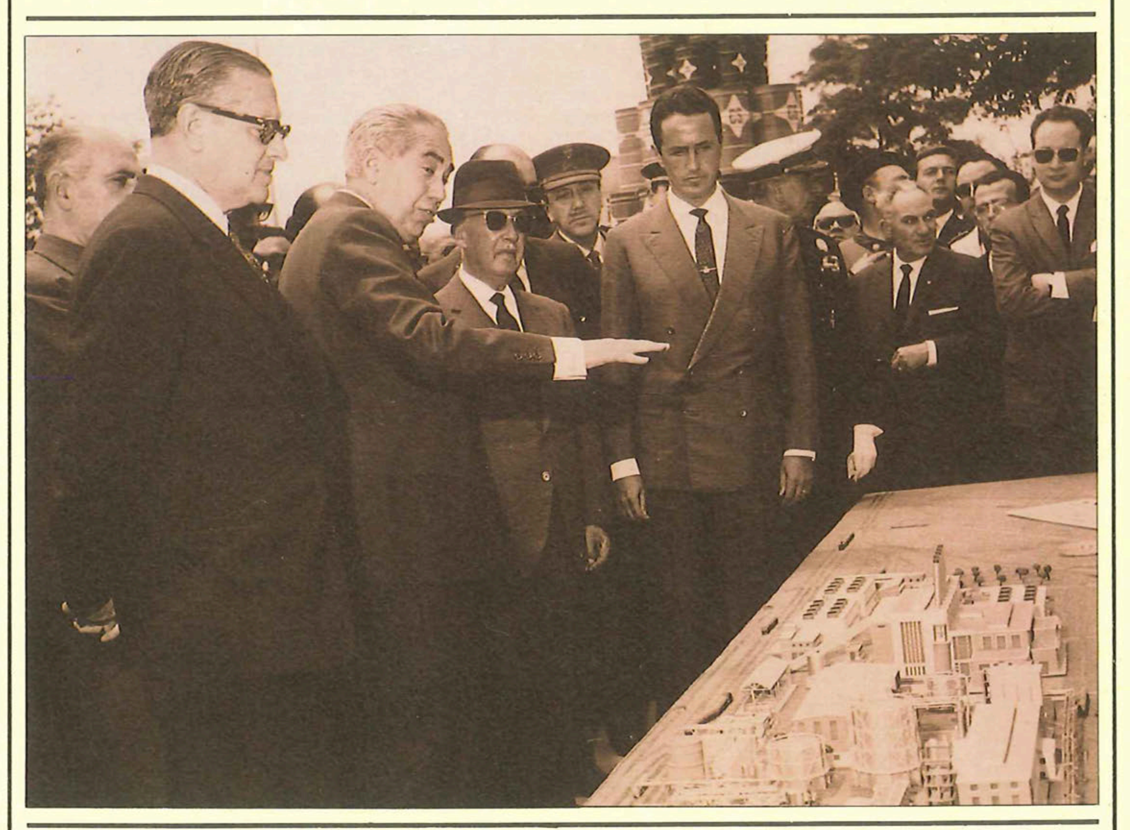
CUADERNOS
historia 16

# El boom económico español

Juan Pablo Fusi



34

140 ptas

# CUADERNOS
## historia 16



historia 16

INFORMACION Y REVISTAS, S. A.
PRESIDENTE: Juan Tomás de Salas.
VICEPRESIDENTE: César Pontvianne.
DIRECTOR GENERAL: Alfonso de Salas.
DIRECTOR DE PUBLICACIONES: Pedro J. Ramírez.
DIRECTOR: J. David Solar Cubillas.
SUBDIRECTOR: Javier Villalba.
REDACCION: Asunción Doménech y Manuel Longares.
COLABORACION ESPECIAL: José M.ª Solé Mariño.
SECRETARIA DE REDACCION: Marie Loup Sougez.
CONFECCION: Guillermo Llorente.
FOTOGRAFIA: Juan Manuel Salabert.
CARTOGRAFIA: Julio Gil Pecharromán.
Es una publicación del Grupo 16.
REDACCION Y ADMINISTRACIÓN: Madrid. Hermanos García Noblejas, 41, 6.º 28037 Madrid. Teléfono 407 27 00.
Barcelona: Plaza Gala Placidia, 1 y 3, planta 12. 08006 Barcelona. Teléfs.: 218 50 16 y 218 50 66.

DIRECTOR GERENTE: José Luis Virumbrales Alonso.
SUSCRIPCIONES: Hermanos García Noblejas, 41. 28037 Madrid. Teléfs.: 268 04 03 - 02.
DIRECTOR DE PUBLICIDAD: Balbino Fraga.
PUBLICIDAD MADRID: Adriana González. Hermanos García Noblejas, 41. 28037 Madrid. Teléfono 407 27 00.
Cataluña: Plaza Gala Placidia, 1 y 3, planta 12. 08006 Barcelona. Teléfs.: (93) 237 70 00, 237 66 50 ó 218 50 16.
Zona Norte: Alejandro Vicente. Avda. del Ejército, 11, departamento 54 B. 48014 Bilbao. Tel. (94) 435 77 86.
IMPRIME: Raycar, S. A. Matilde Hernández, 27. 28019 Madrid.
DISTRIBUYE: SGEL. Polígono Industrial. Avda. Valdelaparra, s/n. 28000 Alcobendas (Madrid).
ISBN 84-85229-76-2, obra completa.
ISBN 84-85229-77-0, cuadernos.
ISBN 84-7679-016-3. Tomo V
Depósito legal: M. 41.536. — 1985.



*Franco inaugurando un pantano en los años sesenta*

# Indice

# El boom económico español (1959-1969)

**Por Juan Pablo Fusi**
Catedrático de Historia Contemporánea.
Universidad del País Vasco

En septiembre de 1972, un cualificado portavoz del régimen de Franco, el entonces ministro de Información y Turismo, Alfredo Sánchez Bella, podía hacer el siguiente balance de lo ocurrido en España desde la guerra civil de 1936-39: *Han pasado treinta y seis años, y aquella España inhabitable y rota que nos anunciaban desde el lado rojo es una España alegre, de mil dólares per cápita.*

Testimonios en el mismo sentido podrían encontrarse a centenares. El cambio que España experimentó en la década de 1960 en el orden económico y social fue a todas luces evidente. Tanto que un prestigioso economista (Luis Angel Rojo) ha podido calificarlo como *el primer ciclo industrial completo en la economía española.* El régimen de Franco fue mucho más lejos: el desarrollo y sus consecuencias, el bienestar material y la paz, se convirtieron en la pieza clave de la legitimación del franquismo.

Agotadas, insolventes e inútiles las anacrónicas filosofías del nacional-sindicalismo, del catolicismo y la Cruzada, del hispanismo y del Imperio, del anticomunismo y la democracia orgánica; diluida la Falange en aquel mastodonte burocrático que resultó ser el Movimiento; roto el carlismo por la modernización del país, el colaboracionismo de su vieja guardia y la formidable confusión ideológica de sus nuevos líderes, y en crisis la Iglesia, el franquismo elevó el desarrollo, el crecimiento económico, a filosofía oficial del Estado.

Atrás quedaría la romántica retórica joseantoniana hecha de luceros e intemperies; atrás, los vibrantes sones del *Oriamendi;* atrás, los años eucarísticos y los rosarios en familia. Ahora, desde principios de los años 60, un lenguaje seco y árido, plagado de términos abstractos (rentas per cápita, inflación, divisas, PIBs, PNBs, balanzas), tasas y porcentajes vino a impregnar la propaganda oficial. Entre los ministros, sólo el insumergible José Solís Ruiz, ministro secretario general del Movimiento entre 1957 y 1969, parecía parcialmente anclado en el aparatoso, vociferante y acursilado estilo de los viejos tiempos. Pero era como un espectro, ececeante, animoso y sonriente, del pasado. Ullastres, el ministro de Comercio de 1957 a 1965, y principal exponente del nuevo lenguaje, fue el primer miembro de un gobierno franquista en hacer uso eficaz de la televisión: lo hizo para llevar a los hogares españoles la jerga de la nueva ortodoxia tecnocrática.

Un régimen en sus orígenes doctrinario e ideologizado hasta la médula aparecía ahora como el campeón de un desarrollismo desideologizado y pragmático. Sus portavoces dijeron en 1939 que en España empezaba a amanecer; fieles a su metáfora astral, en 1965 decían que en España atardecía, que era la hora del crepúsculo —del crepúsculo de las ideologías, según el título del libro del ideólogo del franquismo tardío, Gonzalo Fernández de la Mora—.

*Asombrosa y «radical»* le parecía a Fernández de la Mora la transformación sufrida por España durante la época de Franco. Lo fue, sin duda. Pero, lejos de ser excepcional, no fue muy distinta de la experimentada por otras economías occidentales; todas tuvieron en la posguerra su fase económica más o menos milagrosa. El milagro español fue, si algo más tardío —unos diez años— que el europeo, y probablemente, como se vería en 1973, menos definitivo y más cabalístico y efectista.

Al menos hay algo que debe subrayarse. La España de 1972 podía ser una España alegre, de mil dólares per cápita. Pero la España de 1959, una España gobernada por ese mismo régimen autosatisfecho del 72, era

*Laureano López Rodó* (arriba, izquierda). *Gregorio López Bravo* (arriba, derecha). *Presa inaugurada durante la década de los años sesenta* (abajo)


RNE



una España con la alegría que podía comprarse con menos de 300 dólares per cápita. Según *The Economist* (10 de diciembre de 1960), España era en 1960, con Portugal, el país más pobre de Europa, y eso, a pesar del tímido progreso industrial y modesta elevación del nivel de vida experimentados desde 1950.

A principios de 1959 había motivos para todo menos para la alegría. El coste de la vida se había incrementado en un 40 por 100 en los dos últimos años; las reservas habían bajado de 220 millones de dólares en 1955 a 57 millones en 1958; el déficit comercial alcanzó en 1957 la cifra récord de 387 millones de dólares. Pese a que el Jefe del Estado continuara en sus discursos de fin de año haciendo la apología de su propio régimen y de sus realizaciones —en julio del 58, por ejemplo, se inauguraron los pantanos de Entrepeñas y Buendía, dos de las gemas hidráulicas del franquismo—, la realidad era que España estuvo en 1957-58 al borde de la bancarrota y de la suspensión de pagos.

Lo grave era que no se trataba de una crisis coyuntural. La crisis de finales de los años 50 fue la consecuencia natural de los presupuestos del régimen de Franco. La autarquía, el Estado corporativo, el nacional-sindicalismo y el aislamiento internacional habían provocado la petrificación de la economía española, habían sumido a España en el atraso y el subdesarrollo, en el mercado negro, la corrupción y la infra-industrialización, difícilmente ocultables tras los cortinajes de algunas obras faraónicas —como los pantanos— y la instalación de algunas plantas industriales modernas (Ensidesa, Seat, Pegaso, Barreiros, la Bazán, etc.).

La supervivencia del país exigía, por tanto, un cambio de rumbo, un *golpe de timón,* la liquidación del doctrinarismo de inspiración fascista responsable del desastre económico. Eso explica la nueva etapa que el régimen de Franco iniciaría con la aparición de la Ley de Ordenación Económica o Plan de Estabilización. Pero parece necesaria una puntualización. En 1959, no había alternativa al régimen: había alternativa *dentro* del régimen. La huelga general pacífica de veinticuatro horas contra la situación económica y contra el régimen convocada para el 18 de junio de 1959 por el Partido Comunista fue un total fracaso (que no ahorró a los detenidos penas de hasta veintitrés años de cárcel).

*Alberto Ullastres en una rueda de prensa. A su izquierda, Gregorio López Bravo*



## El Plan de Estabilización

El Plan de Estabilización, piedra angular de la nueva estrategia económica del franquismo, fue presentado en las Cortes por la ninfa Egeria del momento, el ministro Alberto Ullastres, el 20 de julio de 1959, y promulgado al día siguiente. Pero lo precedió una etapa de precalentamiento iniciada a raíz del cambio de gobierno de febrero de 1957. De 1957 a 1959, Ullastres y su compañero de gabinete, el ministro de Hacienda Mariano Navarro Rubio, ambos miembros del Opus Dei, intentaron poner algo de orden ortodoxo y neocapitalista en el desbarajuste económico nacional, agudizado por las demagógicas alzas salariales ordenadas alocadamente en 1956, como respuesta a los sucesos de aquel año.

Se unificó el cambio, hasta entonces regido por un sistema de cambios múltiples; se elevaron los tipos de descuento y se trató de controlar el gasto —y eso que en septiembre de 1957 comenzó a funcionar Ensidesa—. El presupuesto de 1958 resultaba, en el contexto del franquismo, revolucionario, en tanto que intentaba el aumento de la contribución directa tras la reforma tributaria de diciembre de 1957, incentivaba las exportacio-



*Franco en la inauguración de una nueva planta en la fábrica Barreiros*

nes y abría la puerta, todavía tímidamente, al capital extranjero. La Ley de Convenios Colectivos de 1958 marcó, también tímidamente, el inicio de la libertad de contratación salarial. Ciertamente, no se tomaron medidas absolutamente inaplazables a corto plazo como la devaluación o la liberalización de las inversiones extranjeras. Pero algo se había hecho y España tuvo su recompensa. A principios de 1958 se incorporaba como miembro asociado a la Organización Europea de Cooperación Económica (luego OCDE), y en septiembre, al Fondo Monetario Internacional.

La experiencia de 1957-59 sirvió para poner de relieve la necesidad de cambios radicales que paliasen la crítica situación española (inflación, gravísimo desequilibrio exterior, atonía inversora, etc.), algo que sería remachado por el informe de la OECE de mayo de 1959, primero de una serie de informes de prestigiosas organizaciones internacionales que los ministros desarrollistas acogerían como tablas de la ley que, como las mosaicas, obligaban a su cumplimiento.

Del informe de la OECE al Plan de Estabilización hubo un trecho cortísimo salvado apresuradamente. Ni la situación interior del país —las medidas de Ullastres, además de insuficientes, habían sido impopulares, y en 1958 hubo huelgas en Asturias, País Vasco y Barcelona—, ni el contexto internacional —la Comunidad Económica Europea había entrado en vigor en enero de 1959—, ni las recomendaciones exteriores, norteamericanas sobre todo, permitían demora. Ullastres viajó a Washington el 14 de julio; a su regreso, arropado por la OECE y el FMI, el gobierno de los EE. UU. y la banca privada de aquel país, presentó el Plan de Estabilización. La autarquía quedaba liquidada: el franquismo había tenido finalmente que soltar el lastre doctrinal del nacional-sindicalismo.

El Plan, en cuya preparación participaron los economistas Sardá y Fuentes Quintana, fue básicamente una operación para sanear, liberalizar y racionalizar la economía española. Eso exigía dos objetivos urgentes: rescatar la peseta y contener la inflación. Para ello, se devaluó la moneda fijándose la nueva paridad del dólar en 60 pesetas (antes, 42 pesetas): la devaluación fue compensada con sustanciales créditos extranjeros valorados en 400 millones de dólares (del FMI, la OECE, el gobierno y la banca norteamericana). Se establecieron techos crediticios, se elevaron los tipos de descuento e interés para reducir la circulación fiduciaria, y se relajaron los controles sobre el sector exterior. El gobierno procedió igualmente a bloquear el gasto público y favoreció la inversión extranjera liberalizando la participación de capitales extranjeros en las empresas españolas. Los resultados fueron fulminantes. A principios de 1960, la OECE concedió un nuevo crédito de 25 millones de dólares. Las inversiones extranjeras aumentaron dramática-

mente, saltando de 12 millones de dólares en 1958 —el último año antes de la aplicación del Plan— a 37,5 en 1959, y a 82,6 en 1960.

El Plan no era sino la aplicación de lo que los economistas llaman un modelo ortodoxo de estabilización: el modelo precisamente a que tan refractarias se habían mostrado siempre —y aún en 1959, hombres como Solís y el también falangista Arrese, ministro de Vivienda— las autoridades franquistas para azote y castigo de la economía y la sociedad españolas.

Los efectos de la estabilización no se hicieron esperar. A corto plazo, fue notablemente exitosa. A fines del verano del 59, España tenía ya un superávit de 81 millones de dólares en la balanza de pagos (frente a un déficit de 69 millones en 1958). La circulación fiduciaria aumentó en 1959 en sólo un 3,8 por 100, frente al 8,9 por 100 de 1958, y las reservas ascendían ya en mayo de 1960 a 300 millones de dólares; la inflación se redujo del 12,6 por 100 en 1958 al 2,4 por 100 en 1960. La devaluación favoreció de modo espectacular el turismo, desde entonces pieza clave de la transformación económica del país: en 1960 entraron unos seis millones de turistas extranjeros, casi el doble que en 1958. El nuevo valor de la peseta redujo también drásticamente el déficit comercial.

Ahora bien; la estabilización produjo, como es usual en ese tipo de operaciones, una notable paralización de la actividad económica, con fuerte reducción tanto del consumo como de la inversión, y un aumento considerable del paro —estimado, en algún momento, en torno a los 150.000-200.000 desempleados—. Necesaria o no —Franco, por ejemplo, la creía necesaria—, la política de estabilización fue en extremo impopular.

Y se comprende. Los salarios quedaron prácticamente congelados de 1957 a 1961. La recesión afectó prácticamente a casi todos los sectores de la economía nacional, y singularmente, de acuerdo con los trabajos de Manuel-Jesús González, a la industria siderometalúrgica, construcción, automóvil y, en general, a las industrias de bienes de consumo y al comercio. El Plan de Estabilización produjo, como ha señalado el profesor González, una caída de la renta real. Para muchos españoles, la única alternativa fue la emigración. En 1960 comenzó el éxodo masivo de los trabajadores hacia Europa, que ya no se interrumpiría hasta la crisis económica internacional de finales de la década de 1970. Más de un millón de personas dejaron el país, hacia Alemania, Francia, Suiza, Bélgica y Holanda, entre 1960 y 1970.

Laureano López Rodó (izquierda). *Telares de Matesa. El escándalo Matesa provocó un importante reajuste ministerial en 1969* (arriba, derecha)

## La planificación del desarrollo

La estabilización fue, como ha quedado dicho, sólo el primer paso, duro e impopular, en una nueva estrategia cuyo objetivo era lanzar a España por el camino del desarrollo vía la liberalización de la economía, la apertura exterior, la racionalización del gasto y de la inversión públicos, el uso de políticas monetarias y fiscales ortodoxas, la importación de tecnología y la inversión extranjera: una vía, en suma, neocapitalista de competencia y mercado, radicalmente distinta del intervencionismo autárquico de los años fundacionales del régimen. Por más que esa nueva estrategia suscita resistencias precisamente de los reductos del pasado, como sindicatos, el Movimiento o el INI, la política del desarrollo de los tecnócratas del régimen, muchos de ellos vinculados al Opus Dei (como Ullastres, Navarro Rubio, López Rodó o López Bravo), iba a resultar irreversible.

Y es que los tecnócratas supieron ver que el desarrollo era una necesidad histórica.

## EVOLUCION DEL SALARIO HORA MEDIO

**(1963-1974. En pesetas)**

90
80
70
60
50
40
30
20
10

1963 1964 1965 1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973 1974

G. LLORENTE

Una necesidad histórica, en primer lugar, para la sociedad española. El desarrollo era necesario si España iba a incorporarse al proceso de integración europea iniciada en los años cincuenta y que parecía iba a proporcionar a las economías occidentales cotas de bienestar sin precedentes. Pero era una necesidad histórica para la propia continuidad del régimen de Franco, con la que empezó a especularse a raíz precisamente de los años 1958-60.

Para los ideólogos del desarrollismo, la continuidad del régimen, que para ellos pasaba por la designación como sucesor del príncipe Juan Carlos, requería la modernización y la expansión del país, de forma que el crecimiento y la prosperidad garantizasen la paz pública y eliminasen los riesgos de tensiones y enfrentamientos sociales. Laureano López Rodó, artífice de los planes de desarrollo como secretario general técnico de presidencia del gobierno en 1957 y como ministro comisario del Plan de Desarrollo en 1965, decía que sólo una vez lograda la frontera de los 2.000 dólares per cápita podría hablarse de democratización. Y esperaba que, para entonces, el bienestar habría alejado a los españoles de la política (incluida, tal vez, la democrática).

*Franco en una alocución tras su accidente de caza*



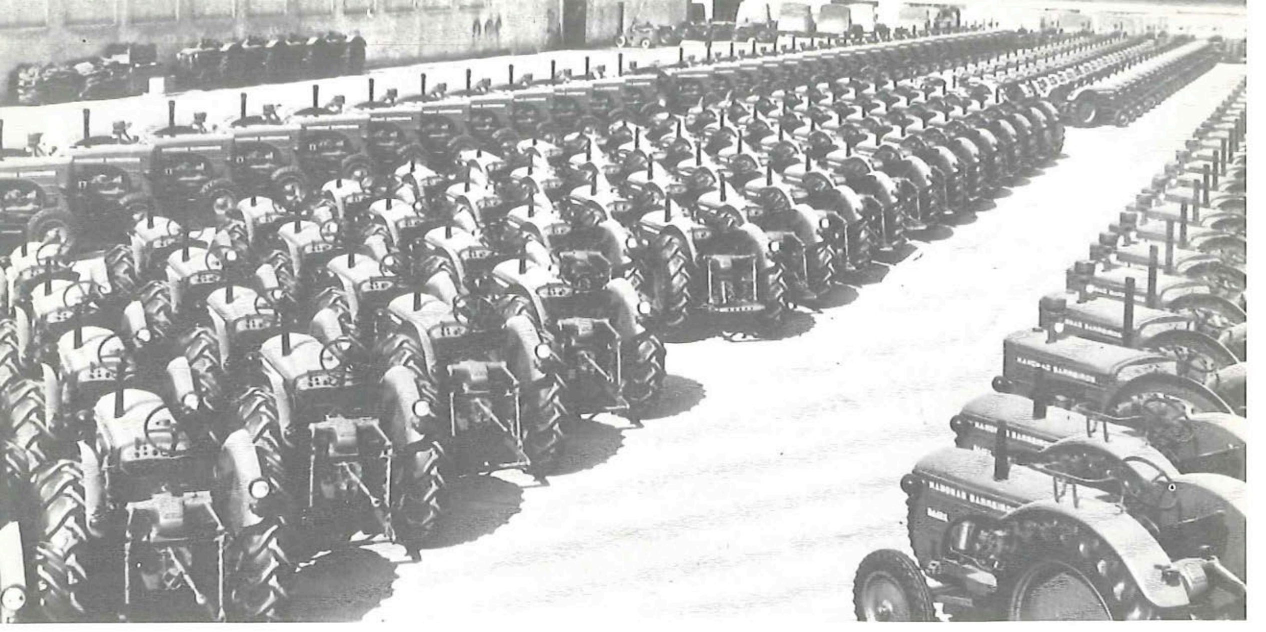
El primer Plan de Desarrollo entró en vigor en 1964. Pero ya en el quinquenio anterior, una vez asimilados los efectos de la estabilización, se habían dado firmes pasos en la nueva dirección. En la segunda mitad de 1960, las autoridades económicas creyeron que la economía española estaba ya lista para su reactivación. A esa idea respondieron una serie de disposiciones de tipo financiero, monetario y fiscal tales como la inyección de dinero en el sector público, las nuevas medidas tendentes a facilitar los créditos bancarios, estímulos fiscales a la inversión y facilidades legales a la creación de empresas. En mayo de 1960, un nuevo arancel muy proteccionista, impuesto por unos intereses empresariales siempre temerosos de una plena liberalización económica, vino a restablecer plenamente la confianza del dinero.

El resto lo hizo la propia excepcional coyuntura económica internacional. 1961-64 fueron, quizá, los mejores años de la década de los sesenta. La economía española creció en esos cinco años al 8,7 por 100 anual, crecimiento particularmente sensible en los sectores industrial y de servicios. Y un crecimiento, además, equilibrado. Las tasas anuales de crecimiento de los índices generales de precios y del nivel de vida se mantuvieron en niveles razonables que no superaron en ningún caso el 5 y el 9 por 100, respectivamente; los salarios reales crecieron, según Ros Hombravella, en torno al 8 y 11 por 100 anual.

Todos los indicadores económicos subrayaban el éxito de las reformas iniciadas en 1957 y remachadas en 1959. Turismo, remesas de inmigrantes y capitales extranjeros permitieron los fuertes superávit que a lo largo del quinquenio registró la balanza de pagos. Se pudieron afrontar así las fortísimas importaciones de bienes de equipo que exigía el rápido crecimiento de la economía nacional y que ésta no podía abordar por sí sola.

Tanto el aumento del consumo público y privado como las mejoras en la productividad (casi del 9 por 100 anual desde 1961) estimularon decisivamente la inversión, con la construcción como locomotora del crecimiento, favorecida por el turismo, la emigración masiva a las ciudades y las obras públicas: la tasa anual de formación de capital entre 1957 y 1963 fue, según Manuel-Jesús González, del 8,8 por 100.

La producción de energía eléctrica ascendió de 18.614 millones de kilowatios/hora en 1960 a 31.650 en 1965; la de cemento, de



*Tractores en una explanada de la factoría Barreiros*

6,2 millones de toneladas a 9,3; la de acero, de 1,9 (millones Tm) a 3,5; la producción de automóviles, de 39.732 unidades en 1960 a 112.672 en 1964; los ingresos en divisas por turismo, de 296,5 millones de dólares en 1960 a 1.104,9 millones cinco años después. El volumen de las importaciones se triplicó en esos años; el de las exportaciones se duplicó. Las reservas, que se recordará que en 1958 habían bajado a 57 millones de dólares, se cifraban ya en torno a los 1.500 millones en 1964.

En 1964, España parecía haber puesto ya su pica en el desarrollo liberal-neocapitalista del mundo occidental. ¿Para qué entonces empeñarse desde aquel año en el complicado montaje de los Planes de Desarrollo, que, como luego se verá, iban a ser, cuando menos, irrelevantes?

La idea de introducir en España la planificación indicativa a través de Planes de Desarrollo respondió, probablemente, a varias motivaciones. En primer lugar, debió haber una motivación psicológica: la planificación indicativa aspiraba a reducir la incertidumbre, a crear un clima de confianza en los medios financieros y empresariales, tanto españoles como internacionales, acerca de los proyectos del régimen español. La entrada en vigor del I Plan, en 1964, indicaba que el Gobierno hacía del desarrollo la pieza angular de su política y parecía garantizar que no se volvería a las andadas autárquicas del falangismo.

En segundo lugar, debió haber una motivación política: la idea de los planes de desarrollo no vino tanto de ministros económicos —como Ullastres y Navarro Rubio— como de la Presidencia del Gobierno. Los Planes fueron claramente la apuesta política de Laureano López Rodó y, a través de él, de su mentor Carrero Blanco, en su proyecto de continuar el franquismo a la muerte de Franco en una monarquía tecnocrática, autoritaria y desarrollista, presidida por el príncipe Juan Carlos. En ese sentido, el desarrollo fue, en palabras de Manuel Jesús González, *una mercancía política* o, si se quiere, una gran operación de propaganda.

En tercer lugar, y finalmente, hubo motivaciones diplomáticas. Con sus Planes debajo del brazo, las autoridades españolas esperaban lograr ante Europa la legitimación definitiva del franquismo y su integración en la Comunidad Europea. López Rodó corrió a presentar el I Plan a Bruselas, Amsterdam y Londres, días después que las Cortes lo aprobasen (en noviembre de 1963); dos años después, el régimen colocó a Ullastres de embajador ante la CEE, como explorador y avanzadilla en la ruta hacia Europa.

Sea como fuere, el régimen y Franco apostaron por el desarrollo. En febrero de 1962 se creó la Comisaría del Desarrollo Económico, nuevo escalón en la irresistible ascensión del confaloniero del desarrollo, López Rodó, elevado a ministro en 1965. En el verano se hizo público el informe del Banco Mundial, elaborado por un equipo de economistas dirigido por sir Hugh Ellis-Rees, y

que iba a ser como una bendición anticipada para consagrar al todavía no nacido Plan de Desarrollo. El informe no era sino una exposición de buenos consejos ortodoxos y neoliberales que intentaban combinar los principios de la estabilización con un esfuerzo de crecimiento apoyado en la óptima situación de reservas que empezaba a tener España. Así, el Banco Mundial enfatizaba los criterios de libertad comercial, empresarial e inversora, e insistía en la movilidad de capital y trabajo; paralelamente, advertía contra la intervención directa del Estado y el despilfarro de recursos, desaconsejaba grandes proyectos de autopistas, obras públicas y obras hidráulicas —éstas, tan queridas de Franco— optando por la modernización y saneamiento de los existentes, y proponía la eliminación de controles y la limitación del papel del INI. El Banco creía que, de esa forma, España podría sostener crecimientos del 5 por 100 anual por un largo período de tiempo.

La clave del informe era clara: el desarrollo exigía que recursos, capital y Estado estuviesen a disposición de los intereses privados. Y, con ciertas limitaciones derivadas de la naturaleza del régimen, a eso apostarían los Planes de Desarrollo. La planificación indicativa de López Rodó buscó fundamentalmente estimular la inversión privada, cualesquiera que fuesen los costos sociales (emigración, desequilibrios regionales, regresividad fiscal, etcétera), confiando en que el desarrollo crearía un bienestar y una prosperidad de los que se beneficiaría toda la sociedad española.

## Avances y frenazos

Dos de los instrumentos fundamentales del desarrollo —las acciones concertadas entre el Gobierno y las empresas, y los polos de desarrollo regional— no fueron sino operaciones, no siempre eficientes, de trasvase de dinero público, en cantidades a veces formidables, al sector privado. Al término del I Plan de Desarrollo —prorrogado hasta 1969—, la distribución personal de la renta no se había modificado, aunque el nivel de bienestar de los españoles hubiese mejorado notablemente; las cinco provincias que en 1955 tenían el mayor nivel de renta per cápita (Guipúzcoa, Vizcaya, Barcelona, Madrid y Alava) seguían teniéndolo en 1969; las cinco más pobres (Orense, Almería, Jaén, Cáceres, Granada) continuaban siéndolo. El desarrollo había congestionado las provincias tradicionalmente desarrolladas del país y creado algunos enclaves industriales notables, como Vigo, Valladolid, Burgos, Huelva o Zaragoza. Pero inmensas zonas de Galicia, de las dos Castillas, de Andalucía, de Extremadura, de Aragón y de Canarias seguían sumidas en el subdesarrollo.

La ironía era, además, que los ritmos de crecimiento de la economía española disminuyeron a partir de la entrada en vigor del I Plan de Desarrollo, y que desde 1964-65 aparecieron evidentes señales de alarma que ponían en entredicho la solidez del milagro español. Frente a la tasa de crecimiento anual del 8,7 por ciento del período 1961-64, en los años 1966-71 se creció sólo el 5,6 por 100 (por más que no fuese una cifra desdeñable). Frente al crecimiento equilibrado de los primeros años, en 1965 la inflación se disparó hasta el 14 por 100 y, por primera vez desde 1959 el ejercicio se cerró con grave déficit en la balanza de pagos.

Lejos de lograrse el crecimiento constante y armónico previsto por los tecnócratas del Plan, la economía española, sin dejar de crecer, entró en un período de avances y frenazos, alternándose etapas de crecimiento-con-inflación (la inflación media durante los años de vigencia del I Plan fue de 8,62 por 100 anual) y etapas de estabilización y crisis. Según Ros Hombravella, hubo crisis cada dos años: en 1966-67 y en 1970-71 (y luego ya, crisis casi permanente a partir de 1973). En 1966 fue precisa una mini-estabilización para contener la brutal inflación de los dos años anteriores; en noviembre de 1967, hubo que devaluar la peseta (en un 17 por 100) y congelar los salarios por nueve meses; en la segunda mitad de 1969, hubo que recurrir otra vez a política restrictiva (política de rentas y contención de la oferta monetaria).

Desde 1964, por tanto, se inició la planificación del desarrollo, con tres planes entre 1964 y 1975; pero lo característico de la economía española en esos años fue la alternancia de ciclos bianuales de expansión y recesión y, al hilo de ellos, la sucesión de acciones coyunturales para frenar o reactivar una economía convulsiva y oscilante. La mayoría de los economistas entienden que desde 1964 no hubo ya reformas institucionales en la economía española; por eso que se haya dicho (José Luis Sampedro, por ejemplo) que ésta creció *a pesar* de los Planes de Desarrollo, y no por ellos.

Pero aun convulsivo y desordenado, ese crecimiento fue real. En 1970 se llegó a los

*Vista de la costa de Gandía con la construcción de grandes complejos turísticos. El turismo fue uno de los motores del desarrollo español*

**INDICE COSTE DE LA VIDA**

**(Porcentaje de incremento anual)**

900 dólares per cápita. La producción de energía eléctrica fue de 56.484 millones de kilowatios/hora, iniciándose ese año la producción de energía nuclear; la producción de acero superó los siete millones de toneladas, el doble que en 1965; entraron 21 millones de turistas extranjeros y la fabricación de automóviles llegó a 450.000 unidades, diez veces más que en 1960.

La década del desarrollo había producido cambios verdaderamente decisivos en la estructura del país. España dejó de ser un país agrario, para transformarse en un país industrial y urbano. Todavía en 1960, la agricultura representaba el 24 por 100 del producto interior bruto y empleaba al 41,7 por 100 de la población activa (a unos 4,9 millones de personas). En 1970, esos porcentajes habían disminuido al 13 y 29,2 por 100, respectivamente: el número de campesinos era ya sólo de 3,7 millones. Entre 1950 y 1969, el sector agrario había perdido unos dos millones de activos; la industria recibió en ese tiempo más de un millón de efectivos y los servicios, más de 600.000. Entre 1965 y 1974, el sector industrial creció a una tasa del 9 por 100 anual; la agricultura, al 2,6 por 100. En 1960, vivía en ciudades de más de 100.000 habitantes sólo el 27,7 por 100 de la población española; en 1970, lo hacía ya el 40 por 100.

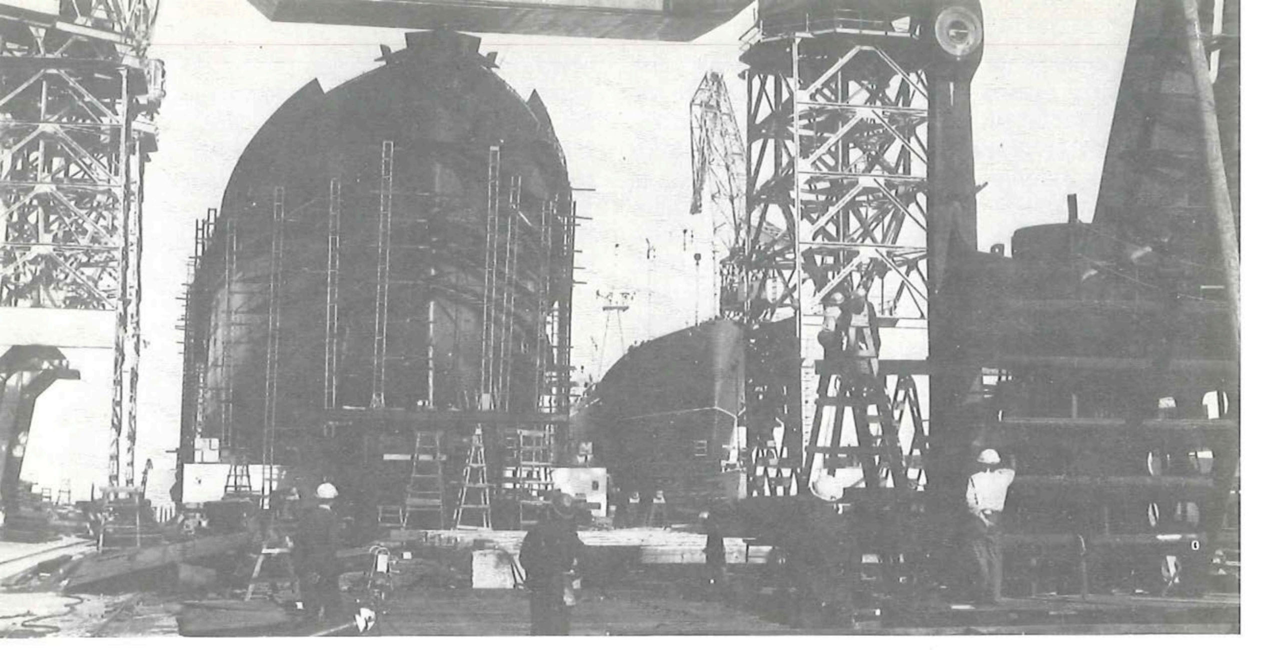
Pero, además, España se había modernizado espectacularmente. La minería y el textil habían dejado de ser los principales sectores industriales. Por su cifra de negocios, la mayor empresa española en 1969-70 era una empresa de fabricación de automóviles, Seat; entre las diez primeras, había dos siderúrgicas (Altos Hornos de Vizcaya y Ensidesa), dos de petróleo (Cepsa y Repesa), ya que el petróleo había pasado a ser la principal fuente de energía, en detrimento del carbón; una de construcción naval (Astilleros Españoles) y dos químicas (Río Tinto, Butano).

En 1971, España ocupaba el cuarto lugar en el mundo en construcción naval. La exportación de buques había pasado a ser la principal partida de las exportaciones. Estas ascendían en 1961 a 709 millones de dólares; en 1970, España exportaba por valor de 2.388 millones. España exportaba ahora, más que naranjas y aceite, bienes de equipo y de consumo y manufacturas industriales. En el mismo tiempo, la fuerte expansión había multiplicado la cifra de importaciones. Otro indicador: en 1957 apenas si había en España grandes almacenes; en 1971, había 156.

Incluso la agricultura, pariente pobre del desarrollo, se había transformado y diversificado. Las costosísimas obras hidráulicas que el régimen franquista realizó, continuando la vocación pantanística de la dictadura de Primo de Rivera y del ministro de la II República, Prieto, transformaron en regadío grandes extensiones de terreno (otra cosa es que eso favoreciera a los propietarios, a costa del dinero de los contribuyentes y otra que la inversión que supusieron aquellas obras tuviera menos rentabilidad que otras posibles políticas agrarias). El ministro Díaz Ambrona (1965-69) dio un gran impulso a la mecanización: el parque de tractores pasó de 147.800 unidades en 1965 a 240.000 en 1969. Hubo aumentos espectaculares en el uso de fertilizantes. La concentración parcelaria —recomendada por el Banco Mundial como forma de incrementar la productividad agrícola sin modificar el régimen de propiedad— avanzó a un ritmo de 400.000 hectáreas anuales. Se siguió una política consciente de disminución de la superficie dedicada a trigo en beneficio del cultivo de cebada, maíz, pastos y forraje. Se llevó a cabo una intensa labor de promoción ganadera de cara al fomento de la producción y comercio de carne (en especial, cerdo y vacuno), productos lácteos y productos avícolas. Hubo evidentes mejoras en la comercialización e industrialización agrarias (redes de mataderos frigoríficos, centrales hortifrutícolas, creación del FORPPA en 1968, etcétera). Así, la renta agraria que había disminuido en un 9,7 por 100 en 1964, aumentó en los cuatro años siguientes con un crecimiento récord del 8,7 por 100 en 1966.

Subsistían, claro está, los problemas tradicionales del campo español: descapitalización, baja rentabilidad, formidable desequilibrio en la propiedad (grandes latifundios —elevadísimo número de pequeñas explotaciones), bajísimos niveles de equipamientos colectivos y servicios, todo lo cual se tradujo en el masivo éxodo rural antes mencionado. Pero se había producido *la ruptura definitiva de la estructura agrícola tradicional* (Angel Viñas). La reforma agraria —aquel desafío histórico de la España del subdesarrollo— dejó de ser, a partir de la década de 1960, el problema por excelencia de la modernización y la estabilidad del país. En adelante sería un problema técnico, no un problema político.

En aquella España del subdesarrollo, viajar, como escribir, había sido llorar. Eso también se transformó en la década del desarrollo. Calmado por las sensatas recomen-



*Astilleros de Cádiz*

daciones del Banco Mundial el furor hidráulico del régimen, salvo en el costosísimo trasvase Tajo-Segura, éste puso en las obras relacionadas con el transporte las ilusiones de su senectud, confiando en que, como decía López Rodó, al franquismo se le juzgaría por el volumen de bienes que produjera. De momento, al ministro de Obras Públicas nombrado en 1965, Federico Silva Muñoz, le dieron una orgía de millones: el 15,36 por 100 del presupuesto de aquel año. En 1967 le dieron, sólo para el reacondicionamiento de unos 5.000 kilómetros de carretera, 20.000 millones de pesetas, utilizadas con éxito más que discreto en los próximos seis años. Silva inició también el trazado de autopistas (de peaje, de acuerdo con la política de subordinación del Estado a los intereses privados del desarrollo español). Pero el éxito del ministro quedó empañado por el escandaloso retraso que en este punto llevaba España respecto a Europa: en 1970, sólo había 82 kilómetros de autopista. Muy pocos eran, pero con la renovación de las carreteras ordinarias y las autovías nuevas, de acceso a varias ciudades, se dio un aire de modernidad a la red, aunque pronto resultase insuficiente por el desbordamiento del tráfico.

Aunque el desarrollo primó el transporte por carretera, error que se pagaría tras la crisis del petróleo en 1973, se mejoró notablemente el hasta entonces deplorable servicio de ferrocarriles, mediante la extensión de la electrificación a un ritmo de unos 230 kilómetros al año, el recurso a las locomotoras diesel —entre 1966 y 1970 se retiraron del servicio más de 1.000 de vapor—, la renovación de coches y vías, la eliminación de líneas antieconómicas, y la apertura de alguna nueva, como la de Madrid-Burgos, largamente añorada. Aeropuertos y líneas aéreas hubieron de ser puestos al día para hacer frente al impresionante aumento del tráfico aéreo, de casi un 25 por 100 anual provocado por el turismo y la nueva afluencia de los españoles.

## Los límites del desarrollo

Con tales mimbres pudo el franquismo tardío hacerse el cesto de su triunfalismo. Sus apologistas como Fernández de la Mora, que sustituyó a Silva en Obras Públicas en 1970, lo definían como un *Estado de obras*. La eficacia le valió a Silva ser elegido en dos ocasiones personaje popular del año.

Pero hay varias cosas que el régimen de Franco no dijo. Una, ya apuntada, que el desarrollo se produjo más a *a pesar* de la política gubernamental que por ella; otra, que la espectacularidad del crecimiento difícilmente podía ocultar los desequilibrios, insuficiencias y desajustes que lo limitaron, y que, a raíz de 1973, amenazarían con estrangularlo.

Porque, en efecto, la planificación indicativa sobró. Lo verdaderamente revolucionario que hizo el régimen de cara al desarrollo fue la política de apertura y liberalización

económicas de 1957-59. El resto lo hicieron factores ajenos a la responsabilidad ministerial directa: en primer lugar, el *boom* europeo de la década de los sesenta y principios de los setenta, decisivo para el turismo, la emigración de trabajadores y las exportaciones españolas; en segundo lugar, tres factores externos, como los ingresos del turismo, las remesas de los emigrantes y las inversiones de capital extranjero; en tercer lugar, los excedentes de mano de obra (que abarataban los costos del trabajo) y el fuerte aumento de inversiones.

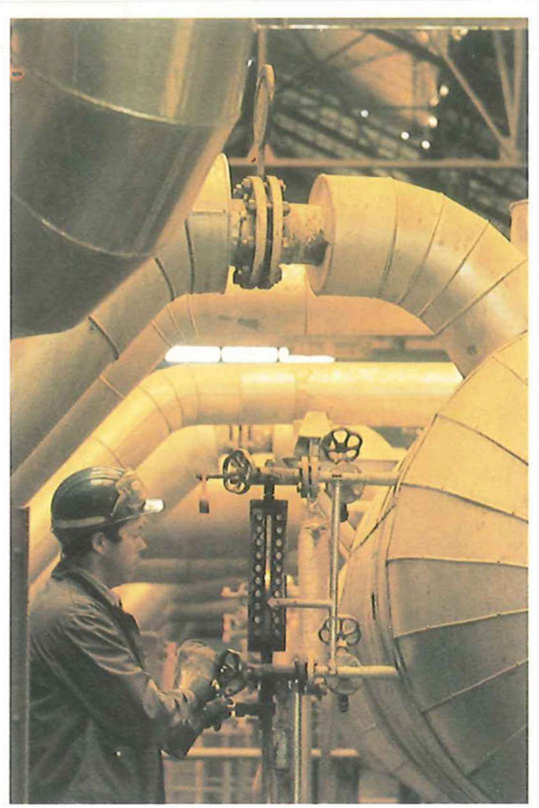
Es cierto que el régimen podría alegar que la estabilidad política que logró, merced principalmente a su capacidad y dureza represivas, favoreció el desarrollo, en la medida, por ejemplo, que amplió las expectativas inversoras. Pero no lo es menos que en áreas que eran responsabilidad directa del Estado presidió más veces el error que el acierto. El arancel de 1960, legado de la tradición autárquica, fue excesivamente proteccionista, lo que, además de perjudicar a un sector exterior de naciente dinamismo, favoreció el que se mantuviesen muchos de los obstáculos tradicionales de la economía española: empresas de dimensiones no competitivas, escasa especialización, casi nula investigación industrial, tendencias a la cartelización, etcétera. Con las reservas de que disponían, las autoridades españolas pudieron suavizar el proteccionismo, pero no lo hicieron.

Tampoco limitaron, contra lo que recomendó el Banco Mundial en 1962 y la OCDE posteriormente, el papel del INI, que si pudo servir a las necesidades autárquicas y contribuir a revitalizar la capacidad productiva en los años cuarenta y cincuenta, no resultaba congruente con la estrategia neoliberal que inspiraba el modelo español de crecimiento. A lo largo de los años sesenta, el INI, muchas de cuyas empresas cerraban sus ejercicios anuales con déficit formidables, siguió recibiendo grandes recursos del Estado, sin más beneficios que sostener malamente alguna ineficiente economía local. Al contrario; como diría el economista Ramón Tamames, el INI de los años sesenta, puesto al servicio de los intereses privados, no habría servido más que para socializar pérdidas, para traspasar al sector público empresas privadas al borde de la quiebra. Durante la década del desarrollo, el INI, costosísima herencia de la megalomanía nacional-sindicalista, no hizo sino sostener enormes pérdidas en empresas escasamente competitivas; y, además, interferir en la libertad de instalación y contratación industriales. Se ha demostrado, además, que con López Rodó y con el ministro de Industria de 1965 a 1969, Gregorio López Bravo, miembro igualmente del sector tecnocrático-opusdeísta del régimen, reaparecieron el intervencionismo y la arbitrariedad en cuestiones como localización y reestructuración de empresas con daño notable para el uso eficiente de las posibilidades de expansión.

La contratación salarial siguió encorsetada dentro de la Organización Sindical y los Sindicatos Verticales. El franquismo no quería ni podía aceptar la libertad sindical, radicalmente incompatible con sus principios políticos e ideológicos. En consecuencia, el mercado de trabajo, además de lo que tuvo de injusto para unos trabajadores cuyo poder de negociación estaba severamente recortado, fue en extremo incipiente, en perjuicio, lógicamente, de las posibilidades de expansión económica.

No hubo reforma fiscal, pese a que se habló de ello desde todos los ámbitos, incluidos los franquistas, como una necesidad inevitable. La Reforma Tributaria de Navarro Rubio en diciembre de 1957, no había sido una verdadera reforma, sino un intento, cumplido, de aumentar la recaudación persiguiendo el fraude; la de junio de 1964 introdujo un impuesto general sobre las ventas (impuesto sobre tráfico de empresas) que mejoraba lo existente, pero apenas si alteró el impuesto sobre la renta. Prácticamente hasta la reforma de 1977 no se alteró el viejo e ineficiente sistema tributario español basado en impuestos indirectos excesivos y mal repartidos. El resultado fue el bajo nivel de imposición, el más bajo, para ser precisos, de todos los países de la OCDE en 1968-70.

El problema no fue sólo la regresividad en la distribución de los impuestos que comportaba el sistema, con lo que ello tuvo de manifiesta injusticia. Además, la falta de un sistema fiscal moderno y justo basado en los impuestos directos y progresivos sobre renta, beneficios y ventas, determinó la grave insuficiencia financiera del Estado, en perjuicio claro de los servicios y las necesidades públicas, y le dejó sin un arma coyuntural necesaria para intervenir con eficacia y flexibilidad en el desarrollo y la estabilidad de la economía. Temeroso de afrontar una reforma que sin duda lesionaría intereses conservadores y que sería impopular, los teóricos del desarrollo optaron por continuar con un sistema rígido, regresivo e ineficiente.





*Los polos de desarrollo concentraron los principales esfuerzos de industrialización previstos en los Planes de Desarrollo. En las fotos superiores, dos detalles de un complejo petroquímico. Tal y como muestra el gráfico, la balanza comercial española arrojó siempre un saldo negativo a lo largo de la época de los Planes*

**BALANZA COMERCIAL DE ESPAÑA (1959-1973)**

**Año base 1959 = 100**

**Importaciones** **Exportaciones**

1.000
900
800
700
600
500
400
300
200
100

1959 1960 1961 1962 1963 1964 1965 1966 1967 1968 1969 1970 1971 1972 1973

Eso, entre otras cosas, condicionó la política económica coyuntural que, para el economista Ros Hombravella, fue desde 1965 *rígida, tardía e ineficaz,* y para Ramón Tamames, *una singladura de errores.* Desde luego, no fue un dechado de aciertos. Ciertamente fue ineficaz, desde el momento en que no pudo corregir los dos mayores problemas del desarrollo español: la presión inflacionista (18,07 por 100 anual en 1964-67 y 5,3 en 1968-71) y los enormes déficit de la balanza comercial. La devaluación de 1967 llegó con un año de retraso. La política monetaria fue hasta 1970 demasiado tolerante y en ningún momento llegó a tomarse en serio la contención del gasto público. La inoperancia de las medidas de control de precios tomadas en distintas ocasiones resultó flagrante.

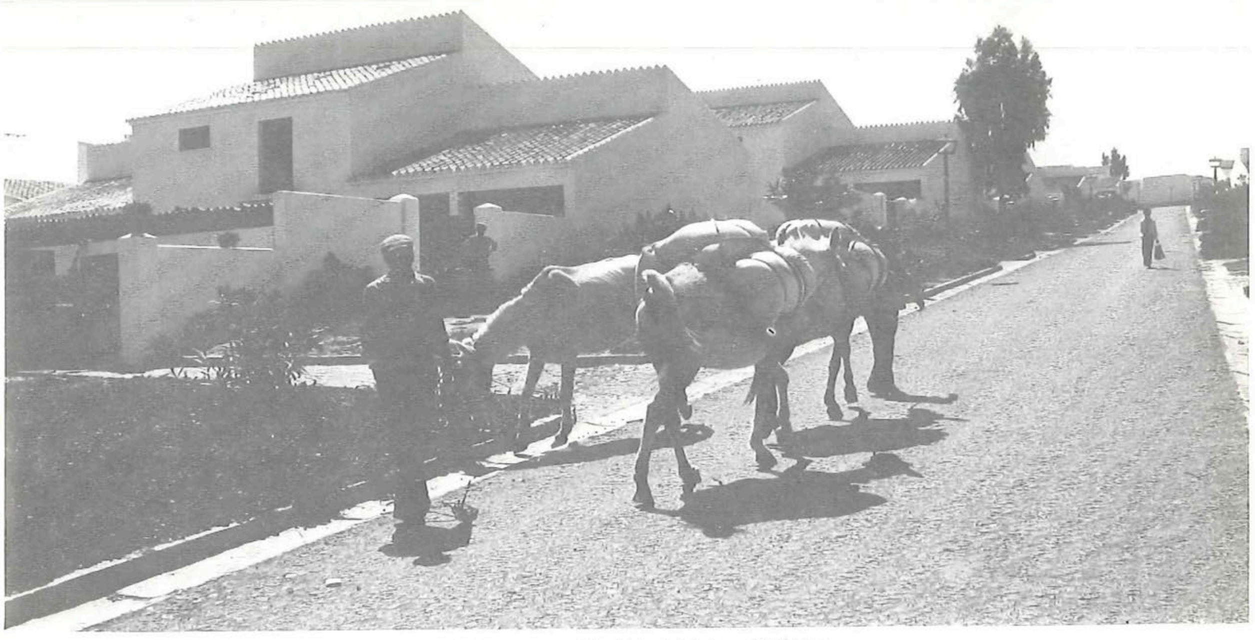
Podría decirse, en efecto, que España era en 1970 un país desarrollado, pero *mal desarrollado,* para usar una expresión de Julián Marías. O desarrollado, al menos, con desequilibrios fortísimos. En primer lugar, la agricultura. Porque evidentemente, el campo se mecanizó, mejoraron la productividad y la industrialización y comercialización de productos agrarios, se introdujeron criterios y métodos más racionales y modernos y subieron, a veces espectacularmente, los salarios. Pero no hubo una verdadera política de desarrollo del sector; la política de precios a través del FORPPA resultó insatisfactoria para los agricultores e inflacionista para el país. La balanza agraria siguió siendo fuertemente deficitaria (con déficit de hasta 20.000 millones de pesetas en 1969); la inversión, muy baja; las disponibilidades de créditos, escasas; la rentabilidad de las explotaciones, en general, negativa. Y es que, como se ha dicho, un solo factor, cuyo precio social no puede ser exagerado —el éxodo rural—, fue el motor de la transformación del campo español. A fines de 1969, había fuera de España 3,4 millones de españoles.

En segundo lugar, el desequilibrio regional. Al término del I Plan de Desarrollo, más de treinta provincias se encontraban por debajo de la media nacional de renta per cápita. El *ranking* regional de 1969 (por orden de ingresos por persona: Guipúzcoa, Vizcaya, Alava, Madrid, Barcelona, Baleares, Navarra, Gerona, Santander y Tarragona ocupaban los primeros lugares) demostraba que no habían disminuido, al contrario, las diferencias de renta entre las provincias. El hecho era una indicación del escaso alcance que tuvo la política regional contemplada en el Plan y consistente en la creación de Polos de Desarrollo y Promoción.

El Plan había previsto la creación de siete polos —en Burgos, Huelva, Vigo, La Coruña, Valladolid, Zaragoza y Sevilla— en los que se esperaba alcanzar una inversión de 47.400 millones de pesetas y la creación de 78.800 puestos de trabajo. Los objetivos no se cumplieron, salvo en Vigo y Valladolid, donde se consiguió hasta un 85,90 por 100 de lo previsto; en el resto, la cobertura no pasó del 50 por 100. Muy poco para alterar los desequilibrios regionales del país.

La razón inmediata del relativo fracaso —relativo porque los polos, evidentemente, cambiaron algunas economías locales— fue, o pudo ser, la falta de una planificación regional verdadera. Pero la razón última fue que, en el fondo, los hombres del desarrollo creían y apostaron por el desarrollo desequilibrado o, en otras palabras, por el desarrollo de las regiones prósperas y el abandono de las pobres. Esto podía no ser insensato desde un punto de vista económico; lo insensato, en todo caso, fue pretender lo contrario. Y claro, aunque el II Plan (1968-71) aún contempló la creación de otros cinco polos, la idea fue abandonada en el tercero y último de los planes (1972-75), sustituida por un conjunto de acciones específicas en comarcas especiales, como Gibraltar, y en ciudades congestionadas.

En tercer lugar, la emigración y la desertización del interior del país. El saldo migratorio exterior —de emigración asistida— entre 1959 y 1969 (salidas menos retornos) se elevó a 586.405 personas; las emigraciones interiores de 1963 a 1970 sumaron 3.195.039 migrantes. Es decir, que en la década del desarrollo casi cuatro millones de personas dejaron sus pueblos de origen hacia Europa, hacia las regiones prósperas o hacia las capitales de sus provincias. Evidentemente, ello fue en su beneficio, liberándose de las terribles glebas de la España agraria, mucho de cuyo pintoresquismo, tan grato a los nostálgicos del mundo rural, no era sino miseria intolerable. Pero no por eso dejó de provocar graves y negativos desequilibrios: de una parte, una concentración urbana e industrial próxima a la saturación en Madrid, Barcelona y País Vasco, y en menor grado, en Valencia (además del desarrollo urbano, a veces espectacular, registrado por algunos polos de desarrollo, algunas ciudades de servicios y las zonas turísticas de Gerona, Baleares, Levante, Andalucía y Canarias); de otra parte, la aparición de las bolsas de subde-



*Pueblo nuevo surgido de las iniciativas del IRYDA*

sarrollo, al parecer irreversible, en Galicia —pese a los focos industriales de Vigo, La Coruña, El Ferrol y Villagarcía de Arosa—, León, las dos Castillas y Extremadura, a pesar también aquí de puntos y áreas de crecimiento notable.

En 1969, 31 de las 50 provincias estaban por debajo de la media nacional de renta per cápita. Entre 1960 y 1973, Madrid había visto aumentar su población en casi un 40 por 100 y el País Vasco, con Navarra y Cataluña, en algo más del 20 por 100. Extremadura había perdido casi un tercio de la suya, La Mancha una cuarta parte; Andalucía y Galicia, un 10 por 100. El desarrollo, en definitiva, había reforzado el despegue de las regiones ya industrializadas, con algunas pocas adiciones (Navarra, Baleares, Valencia, Santander) y algunos casos locales (Valladolid, Vigo, Zaragoza, Burgos y otros); y había acelerado el despoblamiento de vastísimas áreas del país.

Bastarían los tres puntos mencionados —estancamiento de la agricultura, desequilibrio regional, éxodo rural— para aguar el vino del triunfalismo desarrollista del régimen de Franco. Añádanseles otros también citados: regresividad fiscal, proteccionismo elevado, sector público ineficiente y deficitario, dirigismos innecesarios, políticas coyunturales torpes. Y otros más (a algunos de los cuales se hará referencia): graves insuficiencias y déficit en el equipamiento social y asistencia del país (en sanidad, vivienda y educación, fundamentalmente), estímulos descontrolados al consumo, excesiva dependencia tecnológica y energética, desaforada e incontrolada especulación en los precios del suelo urbano, horrores urbanísticos (en las zonas turísticas, en las grandes ciudades), desastres ecológicos (por ejemplo, en muchos ríos industriales). Téngase en cuenta todo ello y habrá que juzgar el desarrollo español con más escepticismo que aprobación.

## «Un verdadero milagro»

Es cierto que, como escribía el semanario *Cambio 16* el 3 de enero de 1972, España había superado de forma irreversible la etapa del subdesarrollo. Pero tampoco les faltaba razón a quienes ironizaban diciendo que el desarrollo español había sido, e iba a seguir siendo, un verdadero milagro. En todo caso, parece cada vez más evidente que de haberse dejado más libertad al mercado, de haberse abordado las reformas económicas pendientes, de haberse hecho un uso más racional de los recursos públicos, los rendimientos hubieran sido mayores y el desarrollo más sólido y menos costoso socialmente. No se hizo así; en parte, por la subordinación de la economía a los intereses políticos del régimen de Franco; en parte, por los lastres ideológicos de éste y, en parte, finalmente, por la falta de control y fiscalización de los poderes públicos, propio de un régimen no democrático como era el franquismo.

Los principales protagonistas del desarrollo de los años 60 (Ullastres, López Rodó, López Bravo, Navarro Rubio y otros) eran, como miembros del Opus Dei, hombres impregnados de creencias y conceptos tradicionales cristianos. Cualquiera que fuese su idea sobre la modernización de España, no debía entrar en ella la subversión de aquéllos. Y, sin embargo, no fue ésta la menor de las ironías del desarrollo: el régimen nacido para restaurar la religión católica frente al ateísmo y al materialismo modernos haría de España un país secularizado, en el que una visión tradicional y cristiana de la vida iba a ser gradualmente sustituida por una nueva concepción basada en el placer, la permisividad y el consumismo. Claro que el cambio no fue ni definitivo ni general e inmediato, ni fácil. En la España de 1970, y aún después, pervivían todavía muchos usos, hábitos y conceptos (sobre la familia, la educación, el papel de la mujer, las relaciones sexuales, las formas y valores sociales, la moral privada y pública) del más rancio y granítico arcaísmo. Como todo cambio moral violento, éste produjo no pocas tensiones psicológicas y conflictos emocionales, tanto individuales como colectivos.

En muchos aspectos, formas tradicionales de comportamiento subsistieron o reaparecieron subrepticiamente, bajo la apariencia de modernidad. Pero el cambio estaba allí. Por más que los antropólogos discutiesen todavía en los años 60 lo que permanecía de la España tradicional —de sus rituales, festividades y costumbres—, aquella era cada vez más una España marginal. Estaba cristalizando una España nueva. La propia jerarquía eclesiástica supo detectarlo. En un documento colectivo de 1969, los obispos señalaban que el desarrollo industrial y urbano, la incorporación de la mujer al trabajo, el turismo, la recién descubierta prosperidad económica, la imagen de la vida como placer y confort difundida por la televisión, habían impulsado la secularización del país e influido en su anterior religiosidad. Desde luego, la propia reserva eclesiástica menguaba alarmantemente: de 8.021 seminaristas en 1963 se pasó a 2.701 en 1972. Disminuía a ojos vista la práctica religiosa y proliferaban otras prácticas más terrenales: en 1969 España ocupaba el quinto lugar europeo en consumo de píldoras anticonceptivas, pese a la prohibición de su publicidad y a las dificultades para obtenerlas; la institución del noviazgo, pilar ancestral del orden matrimonial, se desmoronaba ante la sorpresa y escándalo de padres y moralistas. El futuro presagiaba duelos aún mayores: una encuesta de 1973 en colegios de la Iglesia concluía que un 30 por 100 de los alumnos de bachillerato no acudían a misa, un 80 por 100 eran partidarios del divorcio y un 60 por 100, de las relaciones prematrimoniales.

En la década de los 50, el humorista Miguel Gila pudo decir que a España la definía una prenda: la boina, símbolo del subdesarrollo y del ruralismo del país. Cuando Gerald Brenan visitó España en la Semana Santa de 1950, vio a las mujeres ataviadas de penitentes, con falda larga de satén y mantilla y, en la mano, un rosario y un libro de oraciones. Todo ello era en la España de 1970 casi objetos de museo. En los pueblos se vestía —salvo algunos viejos— como en las ciudades. En Semana Santa, lo que se veía eran playas atestadas de jóvenes en *bikinis* y *shorts*. Las procesiones y otros rituales no habían desaparecido, pero eran ya tanto expresión de la religiosidad popular como parte de la oferta turística nacional. Con el Desarrollo del Opus Dei —y no con la caída de la Monarquía en 1931 como pensó Azaña— España había empezado a dejar de ser católica.

La modernización del país debió mucho a tres factores: al éxodo rural, a la revolución turística y a la nueva e incitante publicidad que desde la televisión, principal instrumento del cambio de mentalidad, como vieron los Obispos, estimulaba a los españoles al consumo y al bienestar (identificados con automóviles, vacaciones al sol, viajes, electrodomésticos, aperitivos internacionales y perfumería de lujo). Tres factores, claro es, inseparables de la industrialización y elevación del nivel de vida del país.

Como ya se ha dicho, la población activa agraria que en 1960 suponía el 42 por 100 de la población activa total, representaba únicamente el 25 por 100 en 1970. Ese éxodo provocó una disminución del número de municipios y un proceso paralelo de urbanización creciente. En 1960 sólo el 27,7 por 100 de la población española vivía en ciudades de más de 100.000 habitantes; en 1975, lo hacía el 50 por 100. La desruralización había dado lugar a una peculiar estructura urbana, comparada por algunos sociólogos, los autores del Informe FOESSA de 1970, a una gran estrella, con centro en Madrid y vértices en las grandes áreas metropolitanas del Mediterráneo (Barcelona, Valencia-Alicante), Andalucía (Sevilla-Cádiz), Galicia (La Coruña-El Ferrol, Vigo) y Cantábrico (Bilbao-



*José Solís Ruiz*



*Manuel Fraga Iribarne*

San Sebastián, Santander, Gijón-Oviedo); y dentro de la estrella, el gran desierto rural interior roto por algunos *oasis* urbanos, como Valladolid, Zaragoza, Badajoz, Burgos, Vitoria y Pamplona, todas ellas con más de 100.000 habitantes en 1970 (y en las islas, un fenómeno similar debido al fortísimo crecimiento de Palma, Las Palmas —ambas con más de 200.000 habitantes en aquel año— y Santa Cruz de Tenerife).

Fruto del despoblamiento rural, en 1970, 1.600.000 andaluces vivían fuera de Andalucía, de ellos 712.000 en Barcelona. Entre 1951 y 1975, el País Vasco había recibido 570.000 inmigrantes. Madrid había pasado de 2.259.931 habitantes en 1960 a 3.180.941 en 1970. De éstos, casi dos millones no eran madrileños: 410.000 eran inmigrantes de La Mancha, 350.000 de Castilla la Vieja, 225.000 andaluces y 220.000 extremeños. Unas 650.000 personas emigraron a Barcelona entre 1961 y 1970: el 45 por 100 eran andaluces, el 10 por 100 extremeños. En 1970, el 49 por 100 de la población de Barcelona era procedente de fuera.

Las periferias de Madrid y Barcelona, y en menor grado las de Valencia y Bilbao, crecieron vertiginosamente a partir de 1960. El País Vasco se convirtió en pocos años en una *región urbana;* otro tanto, el triángulo Oviedo-Gijón-Avilés, y casi, la costa de Tarragona a Cartagena. La presión demográfica que esta inmigración masiva y rapidísima impuso sobre las ciudades españolas desbordó toda posible expectativa (tanto más cuanto que se vio reforzada por un sensible aumento de la natalidad, un moderado *baby-boom* del desarrollo). En todas las grandes áreas metropolitanas se registró desde 1960 un fenómeno similar: construcción incontrolada de ensanches y barrios periféricos sin planificación alguna —salvo excepciones, como el notable caso de Vitoria— y aparición de inmensas barriadas deficientemente dotadas de servicios de saneamiento, comunicaciones, escuelas, hospitales, mercados y zonas de recreo; en las grandes capitales Madrid, Barcelona y Bilbao, y en otras no tan grandes, aparición, además, de *suburbios* de pobreza, núcleos de *chabolas* y *barracas* improvisadas, a menudo compartidas por más de una familia y carentes de todo servicio básico (aunque no, para malicioso comentario de muchos, de televisión y radio).

Además del trabajo, el drama de los inmigrantes era la vivienda, cuya insuficiencia y carestía fueron enfermedades crónicas de la posguerra no curadas ni por la creación de

un ministerio específico en 1957, ni con el Plan Nacional de 1961, ni con el desarrollo. En 1961 se cifraba el déficit en un millón de viviendas; la natalidad y los movimientos migratorios de los años 60 triplicaron el problema. De ahí que aunque entre 1961 y 1968 se construyeran 1,7 millones de viviendas, y otro millón largo hasta 1971, el esfuerzo resultara insuficiente. Insuficiente y negativo socialmente, debido básicamente a la propia filosofía del I Plan de Desarrollo.

Desde 1960 el Estado dejó la realización de viviendas, incluidas las *sociales,* a la actividad privada, ofreciéndole ventajas fiscales y crediticias. El resultado no pudo ser más negativo. La construcción se concentró en viviendas de lujo y apartamentos, sobre todo, turísticos, de los que acabaría habiendo una oferta excesiva en perjuicio de la oferta de vivienda social, de pobre construcción y peor equipamiento. Continuó la escasez de viviendas asequibles, problema agudizado por la progresiva desaparición de las viviendas en alquiler desde 1960; se disparó incontrolada la especulación del suelo. No hubo una política de estímulo para el acceso a la propiedad, vía créditos o hipotecas. En definitiva, sobre todo desde 1964, coincidiendo con la frontera antes señalada para el desarrollo económico, no hubo una política social de la vivienda. O por lo menos, la que hubo quedó totalmente subordinada a los intereses de los constructores. Fue una política antisocial, y rentable sólo a corto plazo. La construcción entró en crisis en cuanto se contrajo la demanda de lujo y turística.

Pero ninguna dificultad fue bastante para detener el éxodo rural. Emigrando a las ciudades o a Europa aún en condiciones precarias, los campesinos españoles votaban por su integración en un sistema que les ofrecía horizontes de bienestar y movilidad social inalcanzables en la España rural. El pesimismo y la crítica que suscitan los fenómenos de industrialización acelerada y urbanización incontrolada lo olvidan a menudo.

Fueron la industria y los servicios los sectores que lógicamente absorbieron el éxodo rural (además de la emigración a Europa). La población asalariada industrial pasó de tres millones en 1960 a 3,9 millones en 1970; la de servicios, de 2,2 millones a casi tres millones. Ese total de millón y medio de nuevos activos integraba a una clase trabajadora nueva, joven y cada vez más calificada. Por lo menos un 40 por 100 de los nuevos obreros y empleados procedían del sector agrario; el número de obreros sin calificar descendió en 800.000 activos entre 1960 y 1969, los mismos que ganó el volumen de obreros calificados.

Confirmando esa creciente modernización industrial, el ramo del metal fue el sector que tuvo mayor crecimiento: de emplear medio millón de personas en 1950 pasó a dar ocupación a más de dos millones en 1970. Como en todo país ya industrializado, hacia 1970 el sector terciario (38 por 100 de la población activa) sobrepasó en efectivos a la propia industria (37 por 100). En esa España, la mujer había empezado a abandonar aceleradamente el papel de esposa y madre cristiana que le reservara el franquismo: en 1950 trabajaban 1,7 millones de mujeres (16 por 100 de la población activa); en 1970 lo hacían 2,3 millones (20 por 100).

## Estructura y clases sociales

La aparición de una nueva clase trabajadora revelaba los cambios que la estructura social de España había experimentado. No era su única manifestación. También la clase dirigente registró importantes mutaciones. Los cambios económicos desplazaron de los centros de gestión y decisión a las clases conservadoras históricas del país, a aquella vieja oligarquía agraria y financiera a la que, como temió José Antonio, la guerra de 1936-39 había restablecido en sus tradicionales posiciones de poder. El desarrollo de 1960, precedido, claro está, por los avances de la década anterior, supuso en términos sociológicos dos cosas: la cristalización como clase dominante de una nueva élite vinculada a la Banca, a los sectores empresariales más dinámicos y a los cuerpos más calificados de la Administración, y el crecimiento considerable de la clase media urbana vinculada a los sectores de servicios, a la gestión de empresas e industrias y a las profesiones liberales y técnicas, todos ellos en vertiginosa expansión con la industrialización y modernización del país.

Sirvan como muestra algunos ejemplos. Es ya un hecho indiscutible que la Banca jugó un papel relevante en la financiación del desarrollo, como lo es que obtuvo así beneficios sustanciales y cifras récord de rentabilidad. Pese a la reforma bancaria de 1962, la Banca privada y, en particular, los siete bancos mayores, continuaron controlando los recursos financieros y el sistema crediticio del país. El desarrollo fortaleció el poder económico de la Banca y su ya considerable penetración en la economía.



*La emigración española al extranjero, una de las claves del desarrollo de los años sesenta*

Ello tuvo un reflejo fulminante en la estructura social del país. La élite bancaria —no más de 200 dirigentes de la Banca, pero vinculados financieramente a más de 300 empresas, según los trabajos de Juan Muñoz y Ramón Tamames— pasó a constituir el núcleo con más capacidad de poder económico y social de la clase alta española. Sus apellidos, de ascendencia muchas veces anodina (Aguirre Gonzalo, Escámez, Botín, Lladó, Fierro) vinieron a sustituir, como símbolo de riqueza y poder, a los majestuosos títulos de la aristocracia latifundista (Medinaceli, Alba, Infantado, Fernán Núñez, etcétera).

Un estudio de 1969 (el informe DOPRESS citado en *España: realidad y política)* distribuía la población activa por clases e incluía en la *clase alta* a 54.111 personas: eran, además de la oligarquía bancaria, agricultores y ganaderos, grandes empresarios y ejecutivos de grandes empresas, oficiales de alta graduación, altos funcionarios del Estado, corredores de Bolsa y altas profesiones comerciales. A la *clase media alta* pertenecían 170.000: abogados, profesores, periodistas, escritores, ingenieros, médicos, funcionarios de élite, etcétera. Casi 2.800.000 personas eran definidas como *clase media:* oficinistas, empleados, pequeños comerciantes, maestros, técnicos medios, trabajadores por cuenta propia, etcétera, y 8,5 millones eran clasificados como *trabajadores.* Por lo que hace a la población total, la *pirámide* social resultante de las encuestas del informe FOESSA de 1970, cifraba la clase alta en 0,5 por 100 de la población española; la clase media alta, 6 por 100; clases medias y medias bajas, 49 por 100; la clase obrera, 32 por 100. Por debajo de ella, el informe estimaba que existían, en 1969, tres millones de pobres.

Esta última cifra revelaba ya la evidente desigualdad que caracterizaba a la pirámide. Muchos otros datos lo confirmaban. Por ejemplo, en 1970, según los cálculos de Julio Alcaide, el 1,22 por 100 de los hogares —la minoría más acomodada del país— recibía el 22,39 por 100 de la renta; el 52,57 por 100 de los hogares —la mitad más pobre— recibía el 21,62 por 100 de la renta. En cuanto factor de redistribución de la riqueza, el desarrollo había sido inútil. La estructura social española parecía haberse petrificado.

Pero con los cambios sustanciales ya apuntados, quizá los más significativos fuesen los relativos al crecimiento de las clases medias y del número de trabajadores industriales. Si en 1950 la clase media podía representar en torno al 25 por 100 de la población activa española, en 1970 podría acercarse al 45 por 100, y si en 1950 el grupo más numeroso de esa población era el de los obreros del campo (23 por 100), en 1965 lo era ya el de trabajadores industriales (22 por 100). Por su estructura laboral, en 1970 España era ya una sociedad industrial moderna.

La gran apuesta de esa cada vez más numerosa clase media española fue, ciertamente, la educación. Y en este terreno también los cambios que se produjeron a partir de 1960 fueron sustanciales y significativos.

## Educación

No fue el menor de esos cambios el acelerado declinar de la educación católica, paralelo a la pérdida de poder y control de la Iglesia sobre la enseñanza. Baste un dato: en 1955-56, el porcentaje de alumnos de Bachillerato en centros privados, en su inmensa mayoría de la Iglesia, era el 83 por 100; en 1975, sólo estudiaban en aquellos centros el 34 por 100 del total de ocho millones de estudiantes menores de diecisiete años. No dejaba tampoco ésta de ser otra chirriante ironía: el desarrollo pilotado por los hombres del Opus Dei provocó la más formidable estatalización de la enseñanza en la historia de España. Los reformistas laicos de la II República jamás pretendieron tanto. Entre 1960 y 1970, se desmoronó el monopolio educativo de la Iglesia, conseguido en el siglo XIX, controvertido desde entonces, amenazado en 1931 y plenamente restablecido por Franco en 1939, en pago a los servicios de la Iglesia en la guerra.

Hubo fundamentalmente dos factores en esos cambios: la demanda social de una educación técnica y moderna y la crisis interna de la Iglesia. Los distintos gabinetes que desde 1959 gobernaron en España fueron muy conscientes de que el crecimiento del país necesitaba al menos una formidable expansión cuantitativa de la educación. Lo señaló el ya citado informe del Banco Mundial de 1962, al indicar con toda contundencia que la educación española estaba muy por debajo de las necesidades mínimas de la economía. En consecuencia, bajo los Ministerios de Lora Tamayo (1962-68) y Villar Palasí (1968-73), la inversión en educación —la *planificación,* palabra favorita de los equipos ministeriales de los sesenta— se convirtió en objeto prioritario del régimen.

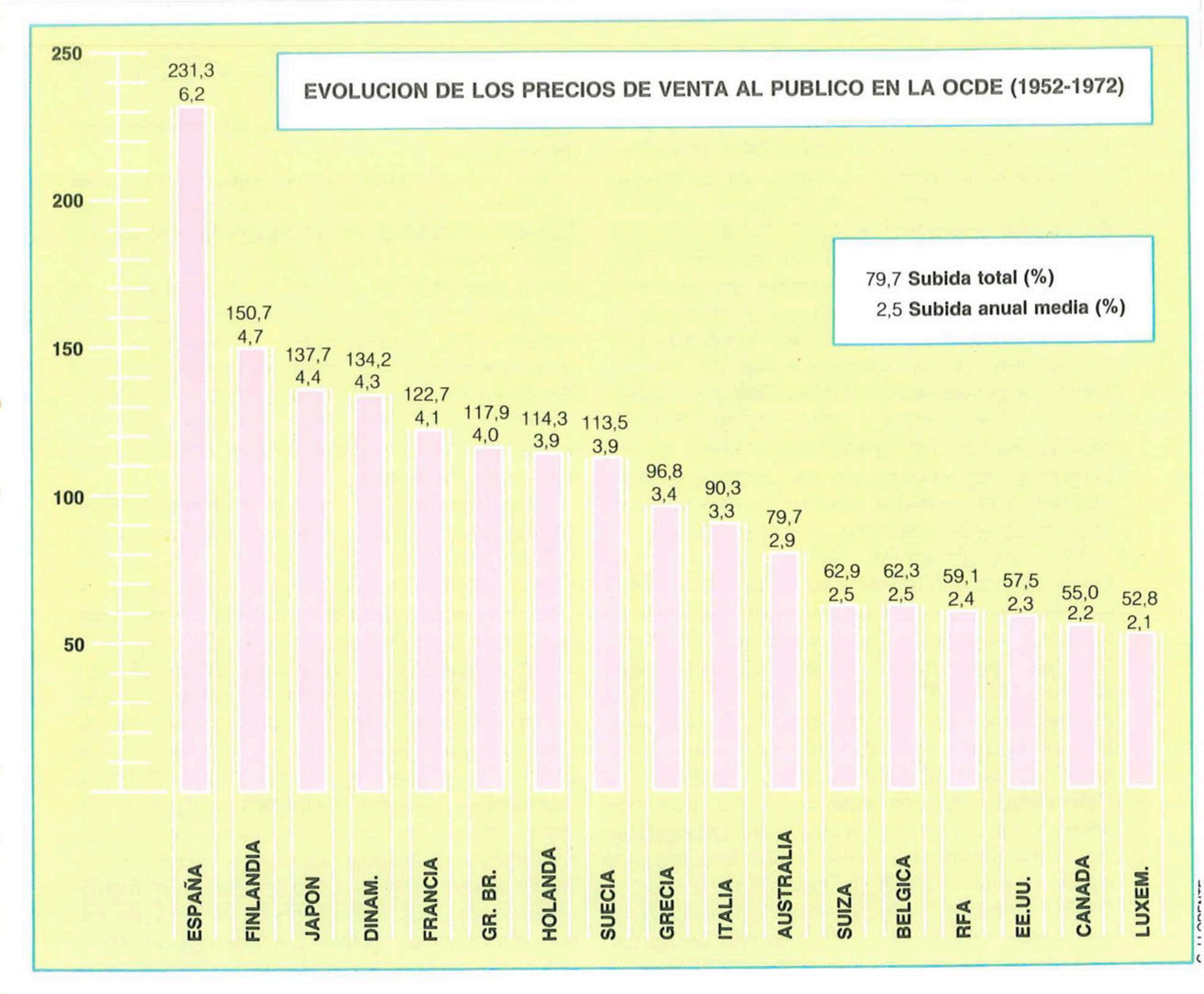
El I Plan de Desarrollo previó una inversión de 22.858,52 millones de pesetas para la creación de unas 60.000 plazas de enseñanza primaria y media y de cuatro escuelas de ingeniería. Los presupuestos de educación pasaron de suponer, en 1962, el 9,65 por 100 del presupuesto del Estado, al 14,70 por 100, en 1969. Si en 1962, España gastaba en educación sólo el 1,42 por 100 de su renta nacional, en 1973 gastaba el 2,68 por 100.

En 1964, el ministro Lora empezó, además, una intensa campaña de alfabetización de adultos y extendió la escolaridad hasta los catorce años; aumentó sensiblemente el número de becas; creó el bachillerato radiofónico; abrió 98 institutos sólo en 1962-63, y creó una amplia red de escuelas comarcales y transportes en las zonas rurales.

Los resultados fueron bastante más que discretos: el porcentaje de analfabetos quedó reducido, en 1968, al 1,8 por 100; entre 1962 y 1968, el número de alumnos en enseñanza primaria aumentó en un millón; la Universidad se duplicó en el mismo tiempo (87.608 estudiantes en 1962; 168.992 en 1968). Con Villar, otro hombre del Opus Dei, continuó la expansión: en 1974, estaba escolarizado el 99,88 por 100 de los niños de seis a catorce años; el número de institutos era ya de 466 (178 en 1965); había 22 Universidades (12 en 1968); de 1970 a 1974 se quintuplicó el número de universitarios.

Este considerable esfuerzo había desplazado, por sí sólo, el equilibrio educativo en favor del Estado. No es que el régimen tuviera nada en contra de la obra educativa de la Iglesia. Bien al contrario: como símbolo, en 1962 y 1964 se reconocieron sendas Universidades al Opus Dei (Pamplona) y a los jesuitas (Deusto), y desde 1970 el Estado daría a los colegios privados subvenciones valoradas en varios miles de millones de pesetas anuales. Lo que ocurrió es que la Iglesia y la enseñanza privada, en general, no pudo afrontar el enorme esfuerzo inversor que exigía el desarrollo del país tras veinte años (1939-59) de abandonismo estatal y de rutinarismo pedagógico de un régimen y un sector privados, interesados principalmente en la recatolización de la juventud de la clase media.

Pero, además, al esfuerzo del Estado se añadió la crisis de la Iglesia. Desde el Concilio Vaticano de 1965 pudieron apreciarse nuevos acentos en la concepción de la educación cristiana. El énfasis no estaba ya en la práctica religiosa y en la piedad, sino en la educación social del cristiano y en sus compromisos como hombre. Los obispos españoles no hablaban ya —por ejemplo, en su documento sobre la educación de 1969— de *enseñanza religiosa,* sino de *educación en la fe;* no clamaban, como antes, por los derechos de la Iglesia en la educación, sino por los derechos humanos fundamentales: no querían tantos colegios privados privilegiados cuanto un sistema escolar en el que la




Iglesia pudiese difundir su mensaje renovado. Incluso casi se iba quedando sin efectivos para mantener aquellos colegios: debido a la crisis de vocaciones, los colegios de la Iglesia tuvieron que echar mano, en los años sesenta y setenta, de numerosos profesores laicos (factor que, además, encareció los costes de la enseñanza religiosa).

En suma, tuvo que ser el Estado, como se ha visto, quien asumiese la educación de una España en evolución acelerada. En términos cuantitativos, la respuesta del régimen de Franco a ese desafío no fue desdeñable; en términos cualitativos, el fracaso fue patente. Particularmente, en la Universidad. El régimen no podía ni quería realizar la apertura intelectual que hubiese satisfecho las crecientes inquietudes de las nuevas generaciones universitarias, cuyo primer aldabonazo habían sido los sucesos de 1956. Así, con Lora, el descontento y la agitación de los universitarios, hasta entonces esporádicos, se hicieron endémicos, agravados por una reacción gubernamental que trató el problema como una cuestión de orden público, llenando los *campus* de policías —y las Facultades desde 1966 a 1973—, deteniendo y expedientando a miles de estudiantes y sancionando a los profesores que se atrevieron a apoyarles (los casos más notables, aunque no los únicos, los de Aranguren, García Calvo, Tierno Galván, Montero Díaz, Aguilar Navarro y Vercher, en 1965).

El conflicto universitario era síntoma de un malestar más profundo en torno a la situación de la educación en España. Al hilo de aquel conflicto y de otras cuestiones, como la creación de la Universidad de Navarra, llegó a suscitarse, desde 1964-65, un verdadero debate nacional sobre la educación, fuera y dentro (Falange contra Opus Dei) del régimen. Ello puso de relieve que la inversión planificadora iniciada en 1964 debía ir acompañada de una radical reforma de estructuras y métodos de todo el sistema educativo.

La cuestión era si el franquismo, dados sus fundamentos ideológicos, podía acometerla. Villar Palasí así lo creyó y desde 1968 trazó lo que su subsecretario, Díez Hochleitner, llamó *la nueva estrategia de la educación,* contenida en el *Libro Blanco,* publicado al año siguiente, uno de los textos más debatidos y polémicos de los cuarenta años de franquismo. La paradoja era que el *Libro Blanco* suponía una devastadora crítica de la labor educativa hasta entonces realizada por el régimen, de un sistema educativo socialmente discriminatorio y favorable a las familias de clase media y alta, de un sistema desequilibrado regionalmente a favor de las provincias prósperas, de un sistema basado en planes de estudio rígidos y arcaicos y en una pedagogía memorística y repetitiva.

Para transformarlo, Villar propuso y vio aprobada en 1970 una Ley General de Educación, un plan coherente redactado en el lenguaje técnico y aséptico de los tecnócratas, que reorganizaba todos los niveles educativos, desde Preescolar a la Universidad, estructurándolos en una Educación General Básica, común y obligatoria de los seis a los catorce años, un Bachillerato Unificado y Polivalente, de los catorce a los dieciséis años, y un Curso de Orientación Universitaria, a los diecisiete. Lo más positivo era, sin duda, la nueva EGB; lo más débil, el nuevo BUP, demasiado corto y no obligatorio y, por tanto, no gratuito (por lo que el sector privado se concentraría en ese nivel, nuevo factor de discriminación educacional). Pero con la Ley de 1970 avanzó espectacularmente la escolarización y se reforzó la expansión del sector público, aunque la Ley protegía la enseñanza privada y garantizaba los derechos de la Iglesia, a la muerte de Franco casi el 70 por 100 de los estudiantes españoles se educaban en escuelas y centros estatales.

## Política social

El debate educativo de 1968-70 reveló algo que no escapó ni siquiera a los hombres del régimen de Franco o, al menos, a los autores del *Libro Blanco:* que un sistema que ellos mismos consideraban arcaico era fuente de desequilibrios en una sociedad que entendían evolucionaba a la democratización. Aquel sistema había durado mientras duraron el subdesarrollo y el atraso económico y mientras los valores tradicionales de la Iglesia fueron atractivos a las clases medias del país. Pero no pudo sobrevivir cuando el desarrollo y la secularización cambiaron la sociedad española, su estilo de vida y sus necesidades económicas.

No fue el educativo el único sector del régimen resquebrajado y transformado por la nueva realidad social española. Desde los años sesenta todo el aparato socio-laboral del régimen hizo crisis: el mutualismo, la Organización Sindical y las Ordenanzas Laborales. En consecuencia, el régimen tuvo que proceder a una reforma en profundidad de su política social, renunciando —como le ocurrió, según se ha visto, en otras esferas— a muchos de los principios e ideas de sus horas fundacionales.

Y es que, por más que el régimen hubiese proclamado desde el primer momento la *necesidad social* del nuevo Estado, sus iniciativas e instituciones en este terreno antes de 1960 no fueron sino una mezcla de paternalismo cristiano de tipo asistencial y corporativismo fascistizante, apoyados en la eficacia represiva del aparato del Estado (sobre todo, en lo referente a los derechos colectivos de los trabajadores). Todo el entramado de ayudas y pluses familiares, mutualidades, montepíos y seguros múltiples —algunos, como el de enfermedad, en manos de entidades privadas— se tradujo en costos excesivos para los empresarios y prestaciones muy insuficientes para los trabajadores. Y en todo caso, sirvieron de poco: los años cuarenta y cincuenta fueron años duros y difíciles para los trabajadores españoles. Lo más positivo fue la prohibición del despido libre, por ley de 1944; su contrapartida fue la prohibición de la libertad sindical y del derecho de huelga.

Fuera como fuese, el sistema social nacional sindicalista del régimen no era compatible con la política de liberalización económica iniciada en 1957-59; de ahí, que la salida del gobierno en febrero del primero de esos años del ministro de Trabajo, Girón de Velasco —la conciencia social del régimen— tuviera carácter simbólico. Desde entonces se operaría un cambio social notable, paralelo y complementario del golpe de timón económico y, como éste, pleno de contradictorias consecuencias.

Los cambios más sustanciales afectaron al sistema de seguridad social y a la organización sindical. En 1963, el ministro de Trabajo, Romeo Gorría, presentó la Ley de Bases de la Seguridad Social. En síntesis, el nuevo sistema unificaba el anterior esquema de seguros dispersos (vejez, invalidez, enferme-





*José Luis Villar Palasí*



*Manuel Lora Tamayo*

dad, accidentes, subsidios familiares, mutualidades, desempleo) en una Seguridad Social total. En adelante, por tanto, el Estado correría con una serie de prestaciones y facilitaría diversos tipos de asistencia (médica, pensiones, subsidios, indemnizaciones) a los trabajadores inscritos en la Seguridad Social. Lo fundamental era el nuevo tipo de financiación, basado primordialmente en las cotizaciones de empresarios (85 por 100 de las cotizaciones totales) y trabajadores (15 por 100), más el complemento de subvenciones estatales a diversos organismos del sistema (estimadas en 1970 en torno a un bajo 6 por 100 del total de ingresos de la Seguridad Social).

El nuevo sistema permitió un despegue verdaderamente espectacular de la Seguridad Social, cuyos ingresos crecieron de 124.078 millones de pesetas en 1967, año en que entró en vigor, a 230.836 millones en 1971. Ello dio lugar a un fortísimo aumento de las prestaciones, llegando la protección en 1971 a cubrir a unos 27 millones de españoles. Sólo pensiones y subsidios experimentaron en los cinco primeros años de existencia del nuevo sistema un incremento del 176 por 100. Además, desde 1967, con la entrada en vigor del Régimen Especial Agrario de Seguridad Social se puso término a aquella irritante discriminación y clamorosa injusticia del primer franquismo que fue el abandono casi total de toda política asistencial al campo. Otro drama de la posguerra, la asistencia sanitaria, entró en vías de redención. De 1963 a 1968 se triplicó el número de instituciones sanitarias (que en 1970 superaría el millón de centros con más de 70.000 sanitarios). Si en 1953 el total de acogidos al seguro de enfermedad era sólo el 29 por 100 de la población española, en 1968 representaban ya el 54 por 100. Según Joaquín Vergés, en 1970 un 77,2 por 100 de la población española tenía derecho a asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

El avance había sido considerable. Y, sin embargo, las insuficiencias eran aún notorias y, en algunos extremos, escandalosas. En primer lugar, la S. S. cerró sus ejercicios con elevadísimos superávit (130.000 millones entre 1967 y 1972), una parte de los cuales, casi el 85 por 100, no estaban reinvertidos. La sombra de colosales fraudes con el dinero de la S. S. planeó sobre la política española desde principios de los setenta (además de lo que ya tuviera de fraudulenta la no utilización de unos fondos salidos de las cotizaciones de empresarios y trabajadores). En segundo lugar, las subvenciones directas del Estado eran muy bajas, inferiores al 10 por 100 de los ingresos de la S. S. Por tanto, todo el peso de la financiación recaía sobre los trabajadores asalariados, ya que las empresas o repercutían sus cotizaciones en los

precios u ofrecían salarios menores para compensar las cuotas de la S. S. (lo que no impidió que la S. S. aumentase fuertemente los costes de personal de las empresas, creando a muchas de éstas graves problemas de liquidez).

En tercer lugar, las prestaciones siguieron siendo muy insuficientes: las pensiones de jubilados y viudas, por ejemplo, eran verdaderamente inicuas; el seguro de desempleo, introducido tan tarde como 1959, sólo se aplicaba a quienes perdieran el empleo por crisis de la empresa y la prestación (antes de 1972) se estimaba en torno al 30 por 100 del salario. En cuarto lugar, una parte importante de las cotizaciones servía para financiar la Organización Sindical. En quinto lugar, las cuotas a la Seguridad Social no cumplían un papel redistribuidor al ser mayores, según Lázaro Muñoz, las detracciones que sufrían los salarios que el valor de las prestaciones.

Por eso, aunque no se negaba la importancia de algunas realizaciones —por ejemplo, de las espectaculares *ciudades sanitarias* creadas en muchas capitales—, la S. S. seguía suscitando múltiples críticas. Y otro tanto sucedería con otros aspectos innovadores de la gestión de Romeo Gorría en sus siete años en el Ministerio de Trabajo (P. P. O., becas-salario, etcétera). En particular, interesan las nuevas normas que regirían la negociación colectiva, complemento obligado de la reforma de la Organización Sindical iniciada desde 1957 por el ministro Solís Ruiz. Fueron sustancialmente dos: las Normas de Obligado Cumplimiento —la primera, el 10 de agosto de 1962—, por las que el Ministerio de Trabajo dirimiría los conflictos laborales en caso de fracaso en la negociación entre empresarios y trabajadores; y el salario mínimo interprofesional, que fijaba los *suelos* para la negociación colectiva.

Ambas disposiciones aspiraban lógicamente a racionalizar las relaciones laborales en el marco del proyecto económico liberalizador y desarrollista lanzado por los tecnócratas. Y desde luego, sirvieron a ese propósito: como se verá en seguida, las negociaciones colectivas y el conflicto laboral pasaron a ser una realidad social del país desde los años sesenta. Pero es en cambio discutible que las nuevas medidas contribuyeran, como a menudo se pretendió, a impulsar el crecimiento de la participación del trabajo en la renta nacional.

Claro que hubo una tendencia hacia que esa participación fuera mayor. En 1960, las rentas salariales (incluida la Seguridad Social) eran el 53 por 100 de la renta nacional; en 1970, el 58,8 por 100, porcentaje que crecería hasta sobrepasar el 60 por 100, según el Banco de Bilbao, en 1974. Pero ese era sólo un aspecto de la cuestión. Esa participación era sensiblemente inferior a la de los países desarrollados de Europa occidental. Y algo aún peor: el problema de España, según el especialista en el tema Julio Alcaide Inchausti, estaba, no en la mayor o menor participación de las rentas salariales en la renta nacional, sino en la distribución personal de la renta. Para Alcaide, en ese terreno, las diferencias eran en España, *irritantes*.

## Conflictos laborales

Esas diferencias podrían bastar para explicar, en parte, la espectacular reaparición de los conflictos laborales en la España del desarrollo. No es que antes no los hubiera habido. En toda historia heroica de la oposición al franquismo se citan las huelgas del País Vasco en 1947, de tranvías en Barcelona en 1951 y las de mineros en Asturias en 1957 y 1958. Pero aquellos conflictos, cuya importancia no debe ser exagerada, por más que resulte admirable el espíritu de sus protagonistas, eran esporádicas expresiones de descontento, que el régimen pudo capear endureciendo la represión y haciendo alguna concesión simbólica. Lo ocurrido desde 1959-62 fue otra cosa: los conflictos laborales serían desde entonces resultado del propio sistema de relaciones industriales creado por el régimen.

En ello fue clave la nueva Ley de Convenios Colectivos promulgada en 1958 y los posteriores reajustes que en la legislación sindical llevaron a cabo el ministro Solís Ruiz y su equipo de colaboradores (Eduardo Chozas, Emilio Romero, Francisco Giménez Torres, etcétera), que potenciaron los *jurados de empresa* —juntas sindicales de empresa integradas por la dirección y los representantes de los trabajadores— y el papel de los *enlaces sindicales* —representantes de los obreros elegidos por éstos—. En síntesis, desde 1958, salario y condiciones de trabajo no serían regulados como hasta entonces por el ministro de Trabajo, sino negociados directamente en convenios colectivcos entre representantes de los empresarios y de los trabajadores (aunque, claro, dentro del sindicato *vertical*). Además, se modificaron los reglamentos electorales a fin de hacer elegibles a la casi totalidad de los cargos sindica-




*Don Juan Carlos de Borbón se dirige a las Cortes, en presencia de Franco, el día de su designación como sucesor a la Jefatura del Estado (22 de julio de 1969)*

les. Se potenció, pues, el sindicalismo de empresa —cuya debilidad fue quizá el más estrepitoso fracaso del sistema verticalista anterior a 1958— y se dio cierta autonomía a empresarios y trabajadores dentro de cada sindicato.

El resultado ya ha quedado dicho: la negociación colectiva pasó a ser, en palabras de Emilio Romero, la sustancia misma del sindicalismo oficial. El cambio no era chico, por más que a ello no aludieran ni Romero ni otras plumas oficialistas del sistema: el sindicalismo vertical de 1940 había excluido explícitamente la negociación colectiva.

La España nacional-sindicalista de la posguerra había declarado inexistente y superada la lucha de clases y prohibido la huelga. En 1974, un ministro de aquel mismo régimen, Fernández Sordo, afirmaba que *desconocer la existencia de la huelga era una majadería*. Pues bien; tal majadería persistió, pese a alguna insignificante concesión, en toda la legislación anterior a 1975. Y persistió contra toda evidencia y toda racionalidad, por el empecinamiento de un régimen prisionero todavía de una ideología trasnochada.

Porque, en efecto, las huelgas se multiplicaron desde 1960. En 1961 se produjo, en Beasain (Guipúzcoa), la primera huelga en torno a un convenio colectivo. En la primavera de 1962, también como consecuencia de la negociación de un convenio, fueron a la huelga, por casi dos meses, unos 45.000 mineros asturianos, secundados poco después por otros 50.000 trabajadores del País Vasco y otros 70.000 en Cataluña; al año siguiente, los mineros volvieron a la huelga. Las fuentes oficiales reconocieron la existencia de 777 conflictos en 1963, de 484 en 1965, de casi medio millar en cada uno de los años 1967-69, y de una cifra récord de 1595 conflictos en el altamente conflictivo año de 1970. En la década de 1960, la conflictividad tuvo aún ciertos límites regionales y sectoriales (que saltarían definitivamente desde 1970). Fueron las provincias más conflictivas las más industrializadas y prósperas, esto es, Barcelona, Madrid, País Vasco y Asturias; y los sectores más afectados, los tradicionales de minería (en Asturias), metalurgia (País Vasco, Madrid, Barcelona) y construcción. Pero ya al final de la década hubo claros indicios de lo que iba a ocurrir en los años postreros del franquismo: la extensión regional de la huelga (a provincias como Galicia o Navarra sin tradición industrial), su extensión sectorial —el sector del automóvil pasaría a ser uno de los más con-

flictivos— y aun social, con huelgas de enseñanza, médicos y empleados de banca, esto es, de clase media.

La huelga era, por tanto, una realidad. En ese punto, el sindicalismo de conciliación, como ahora gustaba el sistema de autocalificarse, fracasó, de la misma manera que antes había fracasado el verticalismo nacional-sindicalista. Y era inevitable que fracasara, porque la acción industrial era la consecuencia inevitable de la negociación en una economía, como la española, cada vez más competitiva y, por tanto, necesitada de una creciente racionalización del trabajo. Los conflictos laborales de los sesenta eran el resultado de la revolución de expectativas —de afluencia y bienestar— que el desarrollo había provocado en toda la sociedad española, incluidas, lógicamente, las clases trabajadoras.

Los convenios llegaron, por tanto, a adquirir importancia considerable en la mecánica socio-económica del país. Con todos los límites que se quiera, los convenios supusieron para los trabajadores un poderoso medio de negociación salarial, lo que indudablemente les proporcionó aumentos en sus niveles de retribución. Para las empresas, la contratación colectiva, vía aumentos de productividad e incentivos al trabajo, sería igualmente positiva. Así, en 1970 se llegó a la cifra récord de 1673 convenios, cubriendo a 643.729 empresas y más de cuatro millones de trabajadores.

Como sistema de integración económica, por tanto, la nueva legislación funcionó; pero como instrumento de integración de los trabajadores en el régimen, no. Aquellas reformas en la Organización Sindical llevadas a cabo por el avispado Solís Ruiz, paladín de un desarrollo político paralelo al económico, aquel potenciamiento del sindicalismo de empresa y de la representatividad sindical, aquella redefinición de los sindicatos en 1967 que acabó con la titulación de *verticales* y los concebía como meras asociaciones de empresarios, trabajadores y técnicos, aquellas reformas llegaron tarde. Llegaron cuando ya el movimiento obrero escapaba por completo al control de las autoridades y se organizaba en sindicatos clandestinos de oposición, como Unión Sindical Obrera (surgida de los grupos obreros católicos como JOC y HOAC) y Comisiones Obreras, surgidas en torno a 1958-62.

Y surgidas precisamente al hilo del nuevo sistema de negociación colectiva. CC. OO. —desde pronto la primera fuerza de oposición obrera al régimen— surgieron como comités de trabajadores para negociar los convenios colectivos al margen del sindicato oficial. Convencidos de la potencialidad de aquel tipo de negociación, optaron por entrar en la mecánica sindical sin integrarse en el sistema. Esa fue la clave de su éxito: llenaron el vacío creado entre el sindicalismo oficial y los sindicatos históricos anclados en una ilusoria clandestinidad. CC. OO., que merced a los comunistas se transformaron de movimiento espontaneísta en organización permanente desde 1964, tomaron parte en las elecciones sindicales de 1966. Y casi las coparon.

Obviamente, este resonante éxito era más de lo que el régimen podía digerir. Desde entonces, el propio Solís dio aceleradamente marcha atrás a su *apertura* sindical, demorando por varios años la presentación de una esperada Ley Sindical, que se entendía iba a suponer un nuevo perfeccionamiento de la Organización Sindical. No hubo tal. Al contrario, cuando esa Ley se promulgó en 1971 salió tan reaccionariamente rectificada por Carrero Blanco y López Rodó, ya sin Solís en el Gobierno, que supuso una burla de las anteriores promesas liberalizadoras del régimen.

## Bienestar y consumo

Convenios y sindicatos no oficiales fueron, por tanto, dos poderosas palancas de los trabajadores en la mejora de su situación material. Porque esa mejora fue real, con todas las limitaciones que se quiera —la más grave, hay que insistir, la desigualdad en la distribución de la renta—. Los salarios reales industriales, por ejemplo, crecieron, entre 1965 y 1972, a un 7,9 por 100 anual, cifra superior a la de cualquier otra economía desarrollada. En 1972 se alcanzaron los 1.239 dólares de renta *per cápita* y se preveía que para 1980 se llegaría a la mítica cifra de los 2.000 dólares.

El desarrollo de los años sesenta provocó un espectacular aumento del consumo, que reflejaron todos los indicadores sociales. En 1960, sólo el 1 por 100 de los hogares españoles tenía televisión; sólo el 4 por 100 disponía de frigorífico y también sólo el 4 por 100 tenía automóvil. En 1969, el 62 por 100 de los hogares tenía televisión, el 63 por 100 frigorífico y el 24 por 100 automóvil. El número de teléfonos había aumentado entre 1957 y 1967 en un 156,2 por 100 y había ya,

en el último año, 10 aparatos por cada 100 habitantes. Estas eran cifras todavía inferiores a las de los países occidentales. En 1969-70, España tendría un retraso de cuatro a cinco años respecto a los niveles de consumo de Italia o Francia. Pero superaba ya a Irlanda, Portugal, Grecia y a todos los países del Este, con la única excepción, quizá, de Checoslovaquia. Los cambios en el gasto familiar revelaban que España había superado el subdesarrollo: en 1960, la alimentación suponía el 53,8 por 100 del presupuesto familiar; en 1974, ese porcentaje era ya sólo el 36,7.

Los nuevos niveles de consumo modificaron el estilo de vida en España que, a lo largo de los años, se acercó aceleradamente al europeo. El automóvil modificó la función social del domingo. La excursión dominical, o de fin de semana, sustituyó como forma de ocio al cine, antes entretenimiento semanal y acto social casi obligado de muchas familias. Esa movilidad acercó a las capitales puntos atractivos situados en una periferia más o menos cercana (sierras, playas, etcétera): la segunda vivienda para los días festivos o las vacaciones entró a formar parte de las aspiraciones de las clases medias y altas.

Esas vacaciones, estimuladas además por el ejemplo del turismo europeo, pasaron a ser, imperceptiblemente, uno de los capítulos principales del gasto familiar anual y a desempeñar, como en Europa, un papel singular en el comportamiento social y en la economía del país. Ya no eran aquellas vacaciones largas, de tres meses, en las playas del Norte, reservadas a las familias acomodadas. Desde los años sesenta, lo sustancial fue la masiva —aunque no total— incorporación de todas las clases sociales a los distintos éxodos vacacionales, vacaciones, claro está, breves, de un mes como máximo, muchas veces baratas y en lugares en los que el tiempo soleado estuviese garantizado y donde la oferta turística (establecimientos de bebidas, clubs nocturnos, discotecas, piscinas, etcétera) asegurase un entretenimiento intenso y trepidante. El turismo interior, reflejo del recién descubierto bienestar de los españoles, adquirió proporciones sin precedentes. Y es más: un número creciente de españoles pudo optar por hacer turismo, o pasar sus vacaciones, fuera de España. En 1977 salieron del país unos ocho millones de españoles.

La sociedad de consumo creó unas pautas y modalidades de conducta bien distintas al autoritarismo del régimen y de las formas tradicionales de vida de los españoles. A lo largo de los años sesenta, dos pilares de la tradición, la familia autoritaria y la cultura religiosa, sufrieron una profunda erosión.

Desbordados por la ola de tolerancia y liberación provocada por el turismo y el consumismo, los padres fueron haciéndose más permisivos con sus hijos. Al menos estos fueron escapando del rígido control que antes se ejercía sobre sus actividades sociales y sexuales. La educación se hizo menos autoritaria, menos exigente y disciplinada, por la misma decadencia de los colegios religiosos y la crisis de la pedagogía tradicional. Apareció una contracultura de la juventud, similar a la europea, y reflejada en una particular manera de vestir —fundamentalmente, los *jeans,* los *vaqueros,* el pelo largo y, en general, el informalismo en el vestir—, en unos gustos musicales especiales (las modas *rock, yeyé,* la beatlemanía, etcétera), en unos valores morales y gustos culturales o seudoculturales diferentes.

## Bibliografía

Carr, R., y Fusi, J. P., *España, de la dictadura a la democracia,* Barcelona, Planeta, 1979. Esteban, J., y López Guerra, L., *La crisis del Estado franquista,* Barcelona, Labor, 1977. Fusi, J. P., *Franco. Autoritarismo y poder personal,* Madrid, *El País,* 1985. García Delgado, J. L., *La cuestión agraria en la España contemporánea,* Madrid, Edicusa, 1976. González, M. J., *La economía política del franquismo (1940-1970),* Madrid, Tecnos, 1979. Miguel, A., *Manual de Estructura social de España,* Madrid, Tecnos, 1974. Moya, C., *El poder económico en España,* Madrid, Túcar, 1975. Id., *Señas de Leviatán. Estado nacional y sociedad industrial. España, 1936-1980,* Madrid, Alianza, 1984. Preston, P. (ed.), *España en crisis. Evolución y decadencia del régimen de Franco,* Madrid, FCE, 1978. Ramírez, M., *España, 1939-1975. Régimen político e ideología,* Madrid, Guadarrama, 1978. Ros Hombravella, J., *Política económica española (1959-1973),* Barcelona, Blume, 1979. Id. y otros, *Capitalismo español: de la autarquía a la estabilización (1939-1959),* Madrid, Edicusa, 1978. Id. (ed.), *Trece economistas españoles ante la economía española,* Barcelona, Oikos-Tau, 1975. Tamames, R., *Estructura económica de España,* Madrid, Alianza, 1979. Id., *España, 1931-1975. Una antología histórica,* Barcelona, Planeta, 1980. Tuñón de Lara, M., y Biescas, J. A., *España bajo la dictadura franquista (1939-1975),* Barcelona, Labor, 1980. Velarde, J., *Economía y sociedad de la transición,* Madrid, Editora Nacional, 1978. Varios autores, *Historia de España,* Madrid, Historia 16, 1986. Vilar, S., *La naturaleza del franquismo,* Barcelona, Península, 1977.